

PRAVNI FAKULTET  
SVEUČILIŠTE U RIJECI

**Nestandardni oblici rada u Republici Hrvatskoj: rizik prekarnosti**  
(doktorska disertacija)

Mentorica: prof. dr. sc. Sandra Laleta

Doktorandica: Karla Kotulovski

Rijeka, 2024.

## 1. SADRŽAJ

SAŽETAK .....	VIII
SUMMARY .....	IX
1. Uvodna razmatranja: Prekarnost kao novi standard rada i zapošljavanja .....	1
1.1. Općenito .....	1
1.2. Pravni učinak postojećih mehanizama u borbi protiv prekarnog rada na razini EU .....	11
2. Prekarni rad u Hrvatskoj .....	16
2.1. Općenito .....	16
2.2. Šire razumijevanje nesigurnosti kao trajno obilježje hrvatskog tržišta rada .....	20
3. Prekarizacija pojedinačnih oblika nestandardnog rada .....	25
3.1. Općenito .....	25
3.2. Mehanizmi kolektivne zaštite radnika i provedbena politika .....	32
4. Predmet, hipoteze, plan rada i metodologija .....	36
5. Društveni, politički i ekonomski kontekst prekarnog rada .....	46
5.1. Općenito .....	46
5.2. Pregled ključnih pokretača prekarnosti u svijetu rada .....	52
6. Trend rasta nestandardnih oblika zaposlenja kao izvor nesigurnosti .....	56
6.1. Općenito .....	56
6.2. Kategorizacija nestandardnih oblika rada .....	62
6.3. Preispitivanje tradicionalnog modela zapošljavanja - slabljenje radnog prava? .....	65
7. Definiranje i razlikovanje temeljnih pojmova .....	77
7.1. Etimološko tumačenje pojma <i>précarité</i> .....	77
7.2. Društvene razine na kojima se prekarnost može manifestirati .....	81
7.3. Povijest nesigurnog rada .....	83
8. Postupna konceptualizacija prekarnosti – teorijski pristupi .....	87
8.1. Općenito .....	87
8.2. Temeljne odrednice i obilježja prekarnosti .....	95
8.2.1. Prekarnost vezana uz radnopravni status .....	96
8.2.2. Vremenska prekarnost .....	99
8.2.3. Prekarnost prihoda .....	101
8.2.4. Ostali oblici prekarnosti .....	103
9. Odrednice pristojnog (dostojanstvenog) rada i kvalitetnog radnog mjesta .....	105
10. Fleksibilizacija tržišta rada .....	111
10.1. Općenito .....	111

10.2.	Fleksigurnost radnih odnosa i pravna stečevina EU.....	115
10.3.	Primjena koncepta fleksigurnosti na tržište rada u Republici Hrvatskoj .....	122
10.3.1.	Općenito .....	122
10.3.2.	Analiza elemenata fleksigurnosti u hrvatskom radnom zakonodavstvu .....	125
11.	Prepoznavanje i popunjavanje pravnih praznina u postupku suzbijanja prekarnog rada .....	131
11.1.	Vrste pravnih praznina .....	133
12.	Europski stup socijalnih prava – rješenje za nesigurnu poziciju prekarnih radnika ili (još jedan) primjer političke diskrecije? .....	136
12.1.	ESSP: II poglavlje: Pravedni radni uvjeti.....	137
12.1.1.	Načelo socijalne zaštite .....	139
13.	Instrumenti zaštite ljudskih prava u borbi protiv prekarnosti s naglaskom na vrednote ustavnog poretka EU .....	141
13.1.	Europska socijalna povelja .....	142
13.2.	Povelje o temeljnim socijalnim pravima radnika .....	143
13.2.1.	Povelja o temeljnim socijalnim pravima radnika .....	144
13.2.2.	Povelja o temeljnim pravima EU .....	144
13.3.	Tumačenje i primjena europskih pravnih odredaba u svjetlu temeljnih ljudskih prava .....	146
13.4.	(Ne)spojivost temeljnih ljudskih prava i prekarnosti u svijetu rada .....	151
13.5.	Prekarni rad u kontekstu sekundarnog zakonodavstva EU i prakse Suda EU .....	153
13.5.1.	Opće načelo jednakosti i uključivi radni standardi.....	159
13.5.1.1.	Jednakost između atipičnih i standardnih radnika - opće načelo prava EU .....	159
13.5.2.	Mehanizam uključivog radnog standarda .....	163
13.5.3.	Direktive o atipičnom radu u kontekstu koncepcije fleksigurnosti .....	166
14.	Uloga međunarodnih izvora prava u zaštiti nestandardnih radnika .....	172
15.	Višestruke posljedice upotrebe nestandardnih oblika zapošljavanja na uvjete rada .....	178
15.1.	Pravo nestandardnih radnika na pristup određenim pravima iz sustava socijalnog osiguranja - poseban osvrt na rad s nepunim radnim vremenom .....	180
15.2.	Naknada za nezaposlene i otpremnina – alati (socijalne) politike za ublažavanje posljedice nesigurnosti zaposlenja.....	183
15.3.	Socijalna zaštita radnika s ugovorom o radu s nepunim radnim vremenom.....	190
15.4.	Prijelaz u sigurniji oblik rada - pravna praznina u zakonskoj zaštiti zaposlenja.....	195
15.5.	Pravo nestandardnog radnika na obrazovanje i osposobljavanja za rad- dobra investicija ili trošak za hrvatskog poslodavca? .....	205
15.5.1.	Pravni izvori kojima je uređeno pravo (nestandardnog) radnika na obrazovanje i osposobljavanja za rad .....	212

15.5.2.    Moguća (zakonska) rješenja za učinkovito osposobljavanje nestandardnog radnika na radnom mjestu .....	218
16.    Razlike u plaći između standardnih i nestandardnih radnika .....	225
16.1.    Općenito .....	225
16.2.    Zakonodavni okvir uređenja instituta plaće .....	226
16.3.    Sustav minimalne plaće – pravni osigurač za nestandardne radnike .....	231
16.3.1.    Općenito .....	231
16.3.2.    Ograničenje autonomije socijalnih partnera .....	239
16.4.    Direktiva 2022/2041/EU o primjerenim minimalnim plaćama i kolektivnom pregovaranju .....	241
16.4.1.    Put usvajanja Direktive EU 2022/2041 o primjerenim minimalnim plaćama i kolektivnom pregovaranju .....	243
16.4.2.    Otvoreno pitanje pravne osnove za usvajanje Direktive 2022/2041 .....	251
16.4.3.    Materijalni sadržaj i područje primjene Direktive 2022/2041 .....	252
16.4.4.    Uređenje minimalne plaće u Republici Hrvatskoj .....	258
16.4.4.1.    Općenito .....	258
16.4.4.2.    Produktivnost – neprimjenjiv koncept ili motiv za razvoj hrvatskog gospodarstva? .....	260
17.    Ugovor o radu na određeno vrijeme .....	268
17.1.    Uvod .....	268
17.2.    Individualni rizici prekarnosti povezani s radom na određeno vrijeme u Hrvatskoj .....	270
17.2.1.    Sigurnost radnog mjesta i zaposlenja .....	273
17.2.1.1.    Probni rad .....	277
17.2.1.2.    (Ne)dobrovoljan pristanak na vremenski ograničeno zaposlenje .....	279
17.2.2.    Prihodovna prekarnost – razlike u visini plaće .....	285
17.2.3.    Rizik prekarnosti u području zdravlja i sigurnost na radu .....	287
17.3.    Direktiva 1999/70/EZ - normativni okvir institut rada na određeno vrijeme na razini EU .....	291
17.3.1.    Osobno područje primjene Direktive .....	293
17.3.2.    Usporedivi radnik .....	301
17.3.3.    Objektivni razlozi koji opravdavaju nejednako postupanje .....	303
17.3.3.1.    Ispitivanje diskriminatornog učinka .....	306
17.3.3.2.    Tumačenje uvjeta rada u kontekstu jednakog postupanja .....	309
17.3.4.    Mjere za sprječavanje zlouporabe ugovora o radu na određeno vrijeme (članak 5. Direktive) .....	314
17.3.4.1.    Općenito .....	314
17.3.4.2.    Pravno shvaćanje Suda EU o učinkovitosti mjera za sprječavanje lančanih ugovora na određeno vrijeme .....	316
17.3.4.3.    „Objektivnost“ obnavljanja ugovora na određeno vrijeme u praksi Suda EU .....	320

17.3.5.	Uvjeti i ograničenja sklapanja ugovora o radu na određeno vrijeme u Hrvatskoj.....	326
17.3.5.1.	Prestanak ugovora o radu na određeno vrijeme.....	326
17.3.5.2.	Objektivni razlozi za sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme i vremenska ograničenja	328
17.3.5.3.	Uzastopni ugovori o radu .....	335
17.3.5.4.	Iznimke predviđene kolektivnim ugovorom ili drugim posebnim zakonom.....	340
17.3.5.5.	Lista dopuštenih razloga za zaošljavanje na određeno vrijeme .....	341
17.3.6.	Rješenja izabranih država članica EU .....	346
17.3.6.1.	Njemačka .....	348
17.3.6.2.	Slovenija .....	351
17.3.6.3.	Francuska i Finska .....	352
17.3.6.4.	Nizozemska, Španjolska i Italija .....	359
17.3.7.	Pravo nestandardnih radnika na pristup određenim pravima iz sustava socijalnog osiguranja .....	363
17.3.7.1.	Općenito .....	363
17.3.7.2.	Naknada za nezaposlene i otpremnina – alati (socijalne) politike za ublažavanje posljedice nesigurnosti zaposlenja .....	365
17.3.7.2.1.	Otpremnina .....	366
17.3.7.2.2.	Naknada zbog nezaposlenosti.....	370
17.3.8.	Pristup pravu na predstavnštvo – kolektivna dimenzija prekarnosti .....	371
18.	Rad putem agencija za privremeno zapošljavanje .....	373
18.1.	Trendovi i prekarna narav rada posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje u Republici Hrvatskoj .....	373
18.2.	Pravni okvir uređenja agencijskog rada u Hrvatskoj – unaprjeđenje i prekarni (za)ostaci ....	378
18.3.	Direktiva 2008/104 EZ o radu putem agencija za privremeno zapošljavanje kao pravni izvor ..	382
18.3.1.	Uvodna razmatranja .....	382
18.3.2.	Opće odredbe i ugovorni oblici agencijskog rada .....	384
18.3.2.1.	Ugovor o radu za privremeno obavljanje poslova .....	385
18.3.2.2.	Ugovor o ustupanju radnika .....	389
18.4.	Vremensko ograničenje agencijskog rada i (ne)mogućnost stalnog zaposlenja kod korisnika – institucionalni rizici prekarnosti hrvatskog radnog zakonodavstva.....	391
18.5.	Tumačenje <i>privremenosti</i> ustupanja agencijskog radnika korisniku .....	395
18.5.1.	Općenito.....	395
18.5.2.	„Vrijeme čekanja“ između ustupanja .....	399
18.6.	Deprekarizacije utvrđenih rizika agencijskog zapošljavanja u Hrvatskoj – moguća zakonska rješenja	400

18.6.1.	Općenito.....	400
18.6.2.	Opřavdani razlozi za privremeno ustupanje agencijskog radnika korisniku.....	403
18.7.	Naćelo jednakog postupanja .....	404
18.7.1.	Tumaćenje osnovnih uvjeta rada (ćl. 5 Direktive 2008/104/EZ) .....	409
18.7.2.	Naknada plaće u razdoblju između ustupanja .....	419
18.7.3.	Ostali oblici opravdane derogacije načela jednakog postupanja .....	422
18.8.	Zabrane i ogranićenja ustupanja.....	428
18.8.1.	Općenito.....	428
18.8.2.	Nacionalni pristupi i preispitivanje korištenja agencijskog rada.....	430
18.9.	Kolektivne pogodnosti i predstavništvo agencijskih radnika .....	436
18.9.1.	Pravo na predstavništvo agencijskih radnika .....	437
18.9.2.	Kolektivno pregovaranje i uključivi radni standardi .....	438
18.9.3.	Kolektivno pregovaranje na razini specijaliziranog sektora za agencijski rad.....	442
18.9.3.1.	Italija .....	445
18.9.3.2.	Njemaćka .....	450
18.9.3.3.	Nizozemska .....	453
18.9.4.	Primjeri dobre prakse i zakonodavnih reformi usmjerenih unaprijedenju položaja agencijskih radnika .....	455
19.	Studentski rad .....	458
19.1.	Općenito o studentskom radu .....	458
19.2.	Nesigurni uvjeti rada mladih i neusklaćenost tržišta rada i obrazovne politike u RH .....	461
19.3.	Rad uz studij – sukob prioriteta ili realna mogućnost? .....	467
19.4.	Pravna obilježja studentskog rada u Hrvatskoj .....	473
19.4.1.	Prekarni elementi studentskog rada.....	475
19.4.1.1.	<i>Ex lege</i> prekarnost radnog statusa studenta-radnika .....	478
19.4.1.1.1.	Dihotomija na relaciji radnik - student.....	485
19.4.1.1.2.	Osposobljavanje studenata za rad .....	487
19.4.1.2.	Karakteristićne pravne odrednice (ne)samostalnog rada .....	489
19.4.1.2.1.	Mehanizmi za ispravno definiranje radnog statusa.....	493
19.4.1.2.2.	Glavne razlike između ugovora o radu (ZR) i ugovora o djelu (ZOO) – usporedna analiza .....	496
19.4.1.3.	Prikriveni radni odnosi i neprijavljen rad u Republici Hrvatskoj.....	499
19.4.1.4.	Reklasifikacija radnog statusa osoba koje obavljaju studentske poslove .....	507
19.5.	Prihodovna prekarnost.....	512

19.6.	Ex lege rizik vremenske prekarnost studentskog rada i jednostavnost otkazivanja poslovne suradnje	521
19.7.	Otkazivanje poslovne suradnje .....	524
19.8.	Kolektivna dimenzija prekarnosti studentskog zapošljavanja .....	530
19.8.1.	Pravo studenata (samozaposlenih osoba) na pristup predstavništvu i kolektivnom pregovaranju – pravni okvir .....	535
19.8.2.	(Inovativne) metode revitalizacije sindikalne scene.....	543
20.	Kolektivna dimenzija prekarnosti – ograničen pristup pravu na udruživanja i kolektivnom pregovaranju .....	547
20.1.	Općenito .....	547
20.2.	Međunarodni izvori radnog prava i zakonodavstvo EU o slobodi udruživanja i pravu na kolektivno pregovaranje, te sudjelovanju radnika u odlučivanju .....	550
20.2.1.	Sloboda udruživanja i pravo na kolektivno pregovaranje .....	551
20.2.2.	Sudjelovanje radnika u odlučivanju .....	556
20.3.	Pojam i vrste nestandardnih radnika koji se teško sindikalno organiziraju .....	557
20.4.	Učinkovito organiziranje i sudjelovanje nestandardnih radnika u socijalnom dijalogu .....	563
20.4.1.	Općenito .....	563
20.4.2.	<i>Insider</i> versus <i>outsider</i> teorijski pristupi .....	565
20.5.	Metode (strategije) predstavništva HOWs' .....	571
20.5.1.	Općenito .....	571
20.5.2.	Uključiva i isključiva strategija.....	576
20.5.3.	Drugi mehanizmi.....	579
20.5.4.	Radničko vijeće.....	582
20.6.	Kolektivno pregovaranje i socijalni dijalog kao glavni instrumenti u borbi protiv prekarnog rada .....	586
20.6.1.	Općenito .....	586
20.6.2.	Socijalni dijalog .....	588
20.6.3.	Pravni okviri kolektivnog pregovaranja .....	590
20.6.3.1.	Općenito.....	590
20.6.3.2.	Socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje u Hrvatskoj .....	595
20.7.	Proširenje primjene kolektivnog ugovora .....	601
20.7.1.	Općenito .....	601
20.7.2.	Utjecaj radnopravnog statusa na osobno područje primjene proširenog kolektivnog ugovora .....	606
20.7.3.	Proširenje primjene kolektivnog ugovora u hrvatskom pravu i praksi .....	610
20.7.3.1.	Kolektivni ugovori čija je primjena proširena.....	611

20.7.3.2. Pretpostavke za proširenje primjene kolektivnog ugovora .....	617
20.7.3.2.1. Subjekti ovlašteni podnijeti prijedlog za proširenje i njihova reprezentativnost ....	619
20.7.3.2.2. Ovlasti ministra vezano uz proširenje primjene kolektivnog ugovora .....	628
20.7.3.2.3. Postojanje javnog interesa za proširenje .....	633
3.7.3.2.4. Odnos javnog interesa i reprezentativnosti.....	638
20.8. Neformalni kanali utjecaja na suzbijanja prekarnog rada .....	643
21.    Zaključak.....	651
22.    Literatura .....	685
Popis važnijih kratica .....	752



## SAŽETAK

Globalni ekonomski trendovi nezaustavljivi su kao i s njima povezana transformacija rada. Moderna politika poslovanja poduzeća na tržištu rada temelji se na kontinuiranoj konkurenciji radi sjecanja dodatne imovinske vrijednosti a ujedno predstavlja uzrok restrukturiranja radne snage, erozije socijalnih standarda i smanjenja radnopravne zaštite radnika što konačno može dovesti do destabilizacije gospodarstva i društva u cjelini. S ciljem stvaranja profita, poduzetnici sve češće manipuliraju radnicima korištenjem kreativnih i vremenski ograničenih atipičnih oblika zapošljavanja kako bi izbjegli radnosocijalnu i fiskalnu odgovornost. Prilagodba na tržišne promjene navedenim modelima zapošljavanja utječe na visoku incidenciju prekarnoga rada uz koji se vezuje visoka razina nesigurnosti i nestabilnosti. Rad ima za cilj produbiti saznanje o uzrocima i posljedicama prekarnosti. S tim u vezi, zbog velikog broja radnika koju obavljaju poslove na različitim nestandardnim ugovornim osnova i složenosti stvaranja reprezentativnog uzorka istraživanje se ograničava na užu ciljanu skupinu radnika. Dakle, u kontekstu ekspanzije nestandardnog rada i njegovog utjecaja na pojavu i status novog, prekarnog radnika predložena disertacija nastoji analizirati obilježja prekarnosti „klasičnih“ nestandardnih oblika rada– ugovora o radu na određeno vrijeme, rada posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje, studentskog rada te u manjem dijelu rada s nepunim radnim vremenom - u hrvatskom pravu i praksi te predložiti rješenja *de lege ferenda* kojima bi se ona mogla ukloniti ili ublažiti.

Izostanak jasnih odredbi hrvatskog radnopravnog zakonodavstva često dovodi do primjene metode kategorizacije nestandardnih oblika rada pod drugu pravnu osnovu, što dovodi do zloupotrebe atipičnih oblika rada. U radu se ispituje učinkovitost pravnih rješenja izdvojenih država članica EU kojim bi se hrvatski zakonodavac mogao rukovoditi prilikom noveliranja sveobuhvatnog modela zaštite radnika.

Predložena disertacija u određenoj mjeri posvećuje pozornost važnosti uloge sindikalne zajednice koja u svijetu rastuće fleksibilizacije tržišta rada sve više slabi. Vodeći se strategijom uključivosti, sindikati (odnosno mehanizmi kolektivne zaštite radničkih prava) imaju mogućnost pružiti adekvatnu pravnu zaštitu prekarnim radnicima, i to ne samo onima koji rad obavljaju u okvirima nestandardnih radnih aranžmana, nego i u standardnom radnom odnosu, s obzirom da je rizik od prekarnosti karakteristika inherentna svim oblicima zapošljavanja.

## SUMMARY

Labour market is facing unconstrained global economic trends and transformation of work. To gain an added value the contemporary company business policy is based on continuous competition causing restructuring of labour force, erosion of social standards and reduction of workers protection which consequently destabilizes the economy and society in general. In order to generate profits, enterprises are increasingly manipulating workers through creative and time-limited non-standard forms of employment to avoid labour, social and fiscal responsibility. Following global and European trends, Croatia seeks to respond to the challenges of low participation in the labour market and high unemployment rates through application of non-standard work. Adapting to labour market changes using this type of deregulated instruments resulted with high incidence of precariousness in employment in all its various manifestations. Nevertheless, the absence of clear Croatian labour law provisions often leads to the categorization of non-standard forms of employment under various positive labour law grounds as a method that creates a niche for abuse of atypical forms of employment. In this regard, due to the large number of workers who perform work on various non-standard contractual bases and the complexity of creating a representative sample, the research is limited to a narrower target group of workers. In the context of the expansion of non-standard work and its impact on the appearance and status of a new, precarious worker, the proposed dissertation tries to analyze the features of the precariousness of "classic" non-standard forms of work - fixed-term work contracts, temporary agency work, student work and to a lesser extent part of part-time work - in Croatian law and practice, and to propose *de lege ferenda* solutions by which it could be removed or mitigated.

In the context of the expansion of non-standard employment and the precarious position of new worker performing work in low-quality jobs, the proposed dissertation seeks to quantitatively analyse respectively map the magnitude of usage of so-called „classic“ atypical forms of work and identify innovative forms of employment present in Croatian labour market using statistic and comparative method. The research *de lege ferenda* examines the legal solutions of selected EU member states that could be used as guideline in the process of redefining the Croatian regulatory framework when amending the comprehensive model of protection for workers on the labour market.

Furthermore, in some extent proposed dissertation strives to raise the awareness about importance of trade unions which in the world of increasing labour market flexibility is losing its meaning. When engage in an inclusive strategy, unions have the opportunity to provide adequate legal protection for precarious workers who perform profitable work within the standard employment relationship and atypical employment arrangements, given that they are at risk of precariousness as an inherent characteristic of all forms of employment.

# 1. Uvodna razmatranja: Prekarnost kao novi standard rada i zapošljavanja

## 1.1. Općenito

Ljudi imaju urođenu potrebu i želju za afirmacijom i priznanjem. U tom smislu, mogu se realizirati u ljubavi (partner, prijatelji, obitelji), radnom okruženju gdje očekuju određenu nagradu za svoja postignuća te pravnim priznanjem (eng. *legal recognition*) odnosno stjecanjem pravne osobnosti kojom preuzimaju odgovornost za poduzete pravne radnje. Trenutno su postignuća u okviru plaćenog rada od najveće važnosti.<sup>1</sup> Osim toga, rad je ključna aktivnost koja pruža strukturu u društvu te omogućuje ne samo sredstva za život, već i mogućnosti za individualni razvoj i povezanost s društvom.<sup>2</sup> U tom smislu, zaposlenost i uspjeh u radu su ključne odrednice osobnog blagostanja odnosno zadovoljstva životom zbog uspostave ravnoteže između vlastitih očekivanja i njihove realizacije.<sup>3</sup>

Rad oduvijek zauzima središnje mjesto u složenoj društvenoj strukturi bilo da je riječ o individualnom radu ili udruženju pojedinaca odnosno radnom kolektivu.<sup>4</sup> S obzirom da je kapitalizam složen društveno-politički i ekonomski sustav koji povijesno teži generiranju profita i stimulaciji investicija, poslodavcima na tržištu rada ne preostaje ništa drugo nego postavljati zahtjeve donosiocima odluka od kojih očekuju daljnju fleksibilizaciju radnih odnosa i relaksaciju krutog radnog zakonodavstva.<sup>5</sup> Pri tome inzistiraju na alternativnim načinima zaposlenja proklamirajući atipični rad<sup>6</sup> koji je atraktivan prvenstveno u financijskom smislu zbog nižih

---

<sup>1</sup> Fleming, Ted, Axel Honneth and the Struggle for Recognition: Implications for Transformative Learning, u: Nicolaides, A., Holt, D. (ur.), *Spaces of Transformation and Transformation of Space* (Proceedings of the XI International Transformative Learning Conference), New York, Teachers College, Columbia University New York, 2014., str. 318-324.

<sup>2</sup> Europski parlament (dalje: EP), Odbor za zapošljavanje i socijalna pitanja, Izvješće o demokraciji na radnom mjestu: europski okvir za prava zaposlenika na sudjelovanje i revizija Direktive o europskom radničkom vijeću, 2021/2005(INI), 2021.

<sup>3</sup> Luhmann, Maïke *et al.*, Subjective well-being and adaptation to life events: A meta-analysis, *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 102, No. 3, 2012., str. 592-615.

<sup>4</sup> Herman, Vilim, Ćupurdija, Milorad, Osnove radnog prava, Osijek, Pravni fakultet Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku, Veleučilište Lavoslav Ružička u Vukovaru, 2011.

<sup>5</sup> European Commission (dalje: EC), *Employment in Europe 2007*, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit D1, 2007., str. 201.

<sup>6</sup> Gotovac, Viktor, Radno pravo za 21. stoljeće: mitovi o fleksibilizaciji, *Financijska teorija i praksa*, vol. 27, br. 4, 2003., str. 420.

troškova rada (doprinosi, porezna rasterećenja).<sup>7</sup> U tom pravcu, suvremeno tržište rada se odmiče od standardnog uređenja radnih odnosa i „lokalne“ razine te postavlja nove imperitive. U većini pravnih dokumenata Europske unije (dalje: EU) moguće je primijetiti, s jedne strane, glasno poslodavačko zagovaranje deregulacije tržišta rada i, s druge strane, apele sindikata da se radnicima osigura viši stupanj radnopravne zaštite, posebice onim najranjivijim skupinama.<sup>8</sup> U tom smislu, može se izvesti zaključak da je ovakva situacija na tržištu rada u velikoj mjeri utjecala na razvoj atipičnih (nestandardnih) oblika zapošljavanja.<sup>9</sup>

Problem se javlja kada dodatna fleksibilizacija nije kompenzirana dodatnom sigurnošću za radnike. Inzistiranje na slabljenju zakonske zaštite zaposlenja (dalje: EPL - Employment Protection Legislation) koja se očituje kroz fleksibilizaciju već tri desetljeća izaziva zabrinutost. Naime, taj dugoročni trend pretpostavlja porast broja nestandardnih oblika zapošljavanja koje karakteriziraju nesigurni uvjeti rada.<sup>10</sup> Dakle, sve izraženija i prisutnija neizvjesnost u svijetu rada neposredno je povezana s rastom nestandardnih oblika zapošljavanja. Pritom valja istaknuti da automatsko dodjeljivanje obilježja nesigurnosti atipičnom radu nije ispravno s obzirom da i takve pravne osnove zaposlenja imaju svoje prednosti, uključujući činjenicu da stabilni i trajni poslovi mogu u određenim segmentima rada biti podjednako nesigurni.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Doktrina ističe da atraktivnost studentskog rada počiva na da povoljnom poreznom tretmanu i niskim socijalnim doprinosima ali se ujedno otvara prostor za zloupotrebu radnopravnog statusa studenta koji obavlja posao. Iljazović, Bernard, Novine u reguliranju studentskih poslova, *Radno pravo*, br. 11, 2018., str. 3-5.

<sup>8</sup> Matković, Teo, Nestajanje rada? Opseg i oblici zaposlenosti na početku informacijskoga doba, *Društvena istraživanja*, vol. 13, br. 1-2, 2004., str. 69-70.

<sup>9</sup> U radu se koristi različita terminologija za te oblike zapošljavanja, kao npr. nestandardni, kontingentni, atipični oblici rada, novi oblici rada te prekarni rad. Privremeni oblici zapošljavanja obuhvaćaju rad na određeno vrijeme, studentski rad, sezonski rad, rad putem agencija za privremeno zapošljavanje, stručno osposobljavanje te rad na temelju ugovora o djelu i autorskog ugovora. Vukorepa, Ivana, Tomić, Iva, Stubbs, Paul, European Social Policy Network (ESPN) Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts, European Commission, 2017., str. 5.

<sup>10</sup> Prema Kalleberg, Anne, *Precarious lives: Job insecurity and well-being in rich democracies*, Cambridge, Polity Press, 2018.

<sup>11</sup> Marshall, Adriana, *The Sequel of Unemployment, The Changing Role of Part-time and Temporary Work in Western Europe*, u: Rodgers, Gerry, Rodgers, Janine (ur.), *Precarious Job in Labour Market Regulation*, Geneva, International Institute for Labour Review, 1989., str. 17-30.

Općenito, možemo se složiti da je jačanje nesigurnog zapošljavanja rezultat sve brojnije ponude „podnormiranih“ vrsta zaposlenja ali i pada kvalitete standardnog radnog odnosa<sup>12</sup> koji u teoriji radnog prava pretpostavlja stabilan ekonomski i socijalni institut.<sup>13</sup>

Ovdje je potrebno spomenuti ulogu i utjecaj različitih aktera u stvaranju ili dopuštanju prekarnog zapošljavanja. Prevenstveno govorimo o poslodavcima koji kreiraju vlastitu politiku poslovanja, uključujući državu koja se, osim što stvara radnopravni okvir, i sama nalazi u ulozi poslodavca.<sup>14</sup>

Slijedeći gospodarske trendove države danas reformiraju i prilagođavaju ulogu radnog prava te transformiraju socijalnu politiku u globaliziranom okruženju. To podrazumijeva instrumente kojima se nastoji stimulirati zapošljavanje i smanjiti udio nezaposlenosti. U kontekstu ekspanzije različitih ugovornih oblika nestandardnog zapošljavanja često dolazi do zloupotrebe uvjeta rada kako bi se izbjegla radnopravna i fiskalna odgovornost poduzeća i to sve *pod kapom* države koja se povlači pred spomenutim zahtjevima poslodavca za deregulacijom.<sup>15</sup> Kao dobar primjer može poslužiti uslužni sektor kojim dominira atipičan rad - neizvjesan, bez kontinuiteta i slabo plaćen.<sup>16</sup>

Čini se da radnik u tradicionalnom smislu postupno gubi svoju teško izborenu zaštitu jer je država (previše) zakupljena donošenjem propisa koji će dionicima tržišta rada omogućiti da bez pretjeranih zakonskih ograničenja trguju robom, uslugama, informacijama i kapitalom uz niske

---

<sup>12</sup> Prema hrvatskom radnom pravu, standardni ugovor o radu je ugovor s punim radnim vremenom (40 sati tjedno) na neodređeno vrijeme uz osigurane doprinose iz sustava socijalnog osiguranja za radnika koje plaća poslodavac. U tom smislu, nestandardni oblici zapošljavanja predstavljaju izvedenice od uobičajenog modela zbog izostanka bitnih karakteristika koje posao čine standardnim. Detaljnije o institutu standardnog radnog odnosa u nastavku rada.

<sup>13</sup> Bilić, Andrijana, Transformacija radnopravnog odnosa, *Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci* (dalje: Zbornik PFRi), vol. 32, br. 2, 2011., str. 755-794.

<sup>14</sup> Eskalaciju prekarnog rada i podugovaranja u javnom sektoru 2015. godine portugalska vlada ocijenila je glavnim razlogom destabilizacije tržišta rada i pokrenula izvanredan program reguliranja nesigurnih radnih odnosa u javnoj upravi (*Programa de Regularização Extraordinária de Vínculos Precários na Administração Pública* – PREVPAP). Pod pritiskom udruge Državni prekarijat (*Precários do Estado*) vlada se obvezala uspostaviti višegodišnju strategiju protiv nesigurnog rada u javnoj upravi i državnim poduzećima, usmjerenu na smanjivanje broja ugovora na određeno vrijeme i zaštitu radnika bez odgovarajuće pravne osnove za rad (eng. *proper legal employment relationship*). U postupku restrukturiranja javne uprave svaki ugovor privremene naravi pojedinačno se (pr)ocjenjuje kako bi se utvrdilo postoji li raskorak između formalne klasifikacije ugovora o radu i faktičnog izvršavanja posla. Royo, Sebastián, Portugal, Forty-Four Years after the Revolution, *Portuguese Studies*, Vol. 34, No. 1, 2018., str. 5-19.

<sup>15</sup> Sve dosadašnje intervencije u radno zakonodavstvo Hrvatske (2003., 2013. i 2014. godine) nisu prošle bez dodatne deregulacije. Sindikati upozoravaju na negativne trendove koje je uzrokovala fleksibilizacija zbog čega su ususret nadolazećim izmjenama Zakona o radu (2023) pozivali da vlast promijeni smjer prema zaštiti radnika. Krešimir Sever tvrdi: Iz Hrvatske ne odlaze nezaposleni nego – potplaćeni, 2021. Dostupno: <https://www.novolist.hr/novosti/hrvatska/sindikalc-kresimir-sever-tvrdi-iz-hrvatske-ne-odlaze-nezaposleni-nego-potplaceni/> (6.9.2023.)

<sup>16</sup> Campbell, Iain, Price, Robin, Precarious work and precarious workers, Towards an improved conceptualisation, *The Economic and Labour Relations Review*, Vol. 27, Issue 3, 2016., str. 328.

troškove i veliku brzinu. Klasično neoliberalno promišljanje. U tom pravcu, zakonodavstva intenzivno rade na preoblikovanju radnih odnosa,<sup>17</sup> postupku koji traje već desetljećima i zahtijeva kontinuiranu znanstvenu intervenciju te prilagodbu zakonodavnog okvira i političkog djelovanja jer umjesto napretka kontinuirano svjedočimo srozavanju standarda<sup>18</sup> i civilizacijskom nazadovanju u industrijskim odnosima<sup>19</sup> te institucionalnom zanemarivanju problematike nestandardnog zapošljavanja i prekarnih uvjeta rada.<sup>20</sup> Kako bi se donekle ublažile negativne posljedice trendova na tržištu rada i ostvario pozitivan ishod koji pretpostavlja očuvanje ali i unaprjeđenje radničkih prava, Agencija Europske unije za temeljna prava (European Agency for Fundamental Rights, dalje: Agencija FRA) nedavno je provela istraživanje o eksploataciji radne snage u EU-u, napominjući da je potrebno poduzeti niz radnji kako bi se spriječilo potkopavanje teško postignutog radnog standarda u EU.<sup>21</sup>

Nesigurnost u svijetu rada godinama je važna tema javnih i akademskih rasprava te predmet djelovanja brojnih sindikalnih organizacija i aktivističkih skupina koje se bave aktualnim pitanjima transformacije države blagostanja, rasta nejednakosti i siromaštva;<sup>22</sup> migracija,<sup>23</sup> promjene u rodnim uloga i kvaliteti skrbi<sup>24</sup> uključujući tezu o pojavnosti nove klase te njezinu kritički intoniranu recenziju.<sup>25</sup> S obzirom na sve izraženije nezadovoljstvo i brojne negativne reakcije

---

<sup>17</sup> Puljiz, Vlado et al., *Socijalna politika Hrvatske*, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2008.

<sup>18</sup> EC, *Joint Employment Report 2019*, Bruselss, 2019., str. 9–11.

<sup>19</sup> Industrijski odnosi obuhvaćaju kolektivno pregovaranje i štrajk, odnose između sindikata, vlade i poslodavaca (tripartitni socijalni dijalog), radno i socijalno zakonodavstvo, različite sustave žalbi i rješavanja individualnih i kolektivnih sporova. Različiti načini na koje dolazi do slabljenja svih segmenata industrijskih odnosa imaju svoju svoju poveznicu s modernim ropstvom u čijem kontekstu se ljudski rad, prema pravnoj dogmatici jedan od osnovnih faktora proizvodnje sve više podcjenjuje a standardi radnog prava srozavaju zbog zloupotrebe atipičnih oblika zapošljavanja i radnog statusa te pada kvalitete uvjeta rada neovisno o obliku ugovora.

<sup>20</sup> Kasunić Peris, Marina, *Položaj radnika u nestandardnom radnom odnosu prema Direktivi (EU) 2019/1152, Radno pravo*, br. 9, 2019., str. 1.

<sup>21</sup> European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), *Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union (States' obligations and victims' rights)*, Luxemburg, Publications Office of the European Union, 2015.

<sup>22</sup> Paugam, Serge, *The spiral of precariousness: A multidimensional approach to the process of social disqualification in France*, u: G Room (ed.), *In Beyond the threshold: The measurement and analysis of social exclusion*, Bath, Policy Press, 1996., str. 49-72.

<sup>23</sup> Anderson, Bridget, *Migration, immigration control and the fashioning of precarious worker*, *Work, Economy and Society*, Vol. 24, Issue 2, 2010., str. 300-317.

<sup>24</sup> Gutiérrez Rodríguez, E., *The precarity of feminisation. On domestic work, heteronormativity and the coloniality of labour*, *International Journal of Politics, Culture, and Society*, Vol. 27, No. 2, 2014., str. 191-202.

<sup>25</sup> Standing, Guy, *The precariat. The new dangerous class*, London, Bloomsbury, 2011.; Bove, Arianna, Murgia, Annalisa, Armano, Emiliana., *Mapping precariousness: subjectivities and resistance. An introduction*, u: Armano, Emiliana, Bove, Arianna, Murgia, Annalisa (ur.), *Mapping precariousness, labour insecurities and uncertain livelihoods (Subjectivities and resistance)*, London, New York, Routledge, 2017., str. 1-12.

radnika, posebice mladih ljudi,<sup>26</sup> bilo koji angažman zainteresiranih dionika ima svoju vrijednost kako bi se kontinuirano podizala svijest o utjecaju prekarizacije rada i radnih odnosa.

S druge strane, relativno mali broj znanstvenika se odlučuje za pravnu analizu nesigurnosti u svijetu atipičnog rada zbog složenosti područja istraživanja<sup>27</sup> što je potpuno opravdano s obzirom da je riječ o fenomenu koji, da bi bio sveobuhvatan i precizno definiran, osim pravnog zahtijeva kulturno-povijesni i socio-ekonomski pristup proučavanju.<sup>28</sup>

Međunarodna organizacija rada (dalje: MOR) 2019. godine na svoju stotu obljetnicu postojanja ocijenila je nestandardne oblike rada *društveno neprihvatljivima* (eng. *unacceptable forms of work* (dalje: UFW) te postavila ključno pitanje svog globalnog političkog programa: Na koji se način UFW mogu eliminirati?<sup>29</sup> Ispitivanje je pokrenulo niz ključnih nacionalnih i nadnacionalnih inicijativa od Agencije FRA koja se bavi teškom eksploatacijom radne snage<sup>30</sup> do uključivanja indikatora *dostojanstvenog rada* u UN-ove ciljeve održivog razvoja.<sup>31</sup> Iako većina autora podržava definiciju MOR-a da su UFW *poslovi koji se obavljaju u uvjetima koji narušavaju temeljna načela i pravo na rad, ugrožavaju živote, zdravlje, slobodu, dostojanstvo i sigurnost radnika te guraju kućanstva u ekstremno siromaštvo*,<sup>32</sup> većina se slaže da treba razmisliti o *unaprijeđenom* poimanju dimenzija UFW.<sup>33</sup>

Navedene odrednice rada su neprihvatljive jer urušavaju institucionalni okvir radnog prava zbog čega, primjerice, civilne udruge svjesne opasnosti problematike koju je kreirala ekonomska logika

---

<sup>26</sup> EP, Temporary contracts, precarious employment, employees' fundamental rights and EU employment law, 2017., str. 62.

<sup>27</sup> Bejaković, Predrag, Opseg, obilježja i opasnosti od prekarnog rada u Hrvatskoj i Europskoj uniji, *Političke analize*, vol. 11, br. 41, 2022., str. 13.

<sup>28</sup> Hromadžić, Hajrudin, Zgaljardić, Antonija, Prekarnost. Ekonomsko-politički i društveni fenomen suvremenog svijeta, *Etnološka tribina*, vol. 49, br. 42, 2019., str. 122-136.

<sup>29</sup> ILO, Towards the ILO Centenary: Realities, Renewal and Tripartite Commitment, International Labour Conference, 102nd Session, 2013, Report of the Director-General, Report 1(A), Geneva, International Labour Office, 2013. Vidi još: ILO, The Director-General's Programme and Budget Proposals for 2014-15, Governing Body (GB), 317th Session, Geneva, 2013 u: ILO, *The Director-General's Programme and Budget Proposals for 2018-19*, 329th Session, Geneva, 2017.

<sup>30</sup> European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), Severe Labour Exploitation, op. cit.

<sup>31</sup> UN, Take Action for the Sustainable Development Goals, SDG8. Dostupno na: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-developmentgoals/> (10.03.2022.)

<sup>32</sup> ILO, The Director-General's Programme and Budget Proposals for 2014-15 Governing Body (GB), op. cit., tč. 49.

<sup>33</sup> ILO, Unacceptable Forms of Work (Results of a Delphi Survey), Geneva, International Labour Office, 2015., str. 11.



ističu da je *prekasno za daljnje kompromise*.<sup>34</sup> Sve veći broj novostvorenih oblika rada ne uklapa se u tradicionalni obrazac stalnog zaposlenja s jasno definiranim pravima i odgovornostima te vidljivom perspektivnom karijerom.<sup>35</sup> Osim toga, modernizacijom radnog prava nerijetko dolazi do sužavanja opsega zaštite radnika koji postaju nositelj odgovornosti (koja proizlazi iz radnog odnosa) uslijed prijenosa rizika poslovanja. Prema Matkoviću, ovakve okolnosti čak dovode u pitanje opstanak ugovora o radu kao temeljnog instituta radnog prava.<sup>36</sup> Slijedom navedenog, neosporno je da stanje na tržištu rada zahtijeva dubinsku pravnu analizu propisa i odluka političkih autoriteta.

Polazeći od navedenih suvremenih trendova možemo reći da je pred radnim zakonodavstvom izazov kako ostvariti tradicionalnu svrhu zaštite radnika u okruženju u kojem su ekonomska učinkovitost i položaj poslodavca na tržištu rada jednako važne komponente. Naime, metodološki, poznato je da radno pravo djeluje u posebnim društvenim i ekonomskim okolnostima koje bitno utječu na izradu i primjenu propisa. Drugim riječima funkcioniranje radnog prava neodvojivo je od realnog društvenog i političkog konteksta. S tim u vezi, proučavanje interakcije radnog prava i ekonomskih poslovnih modela posebno je važno radi razumijevanja očitog rasta nesigurnosti u svijetu rada.

Jačanje gospodarstva je prioritetna politika većine zemalja diljem svijeta te važan čimbenik kojim se postiže bolji životni standard i povećavaju financijski kapaciteti države za realizaciju vlastitih agendi i programa. Međutim, kompulzivno-opsesivna potraga za fleksibilnošću i konkurentnošću na tržištu rada neprestani je trend koji produbljuje nesigurnost. Takav način funkcioniranja koji pozicionira beskompromisni razvoj na vrh državnih interesa zanemaruje druge postulate poput socijalne pravde i društvenog blagostanja kao temeljnih ciljeva EU. Prekarizacija radnih odnosa postaje novi način organizacije rada koji zbog svoje globalne dominacije ne zaobilazi niti pravno uređene države koje pretpostavljaju visoki stupanj sigurnosti.<sup>37</sup> Jednako tako, posljednjih godina karakteristike nesigurnog rada pronalazimo u svim djelatnostima i sektorima u okviru kojih radnici

---

<sup>34</sup> Stop precarious work, Industriall, Global Union, 2023. Dostupno na: <https://www.industriall-union.org/stop-precarious-work-0> (12.05.2023.)

<sup>35</sup> Eurofound (2017), Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects, Dublin, Eurofound, 2017., str. 5.

<sup>36</sup> Matković, T., Nestajanje rada?, op. cit., str. 69-70.

<sup>37</sup> Lorey, Isabell, State of Insecurity: Government of the Precarious, London, Verso, 2015.

obavljaju poslove u lošim uvjetima rada neovisno o stupnju obrazovanja (niskokvalificirani i visokokvalificirani radnici) odnosno razini znanja i vještina.<sup>38</sup>

Za razumijevanje dinamike modernizacije tržišnih odnosa i nesigurne pozicije u kojoj se radnici na današnjem tržištu rada nalaze treba postaviti pitanje koji su vidljivi dokazi da se svijet rada neumoljivo mijenja? Za odgovor na postavljeno pitanje potrebno je otići nekoliko koraka unatrag i zanemariti činjenicu da je literatura (dovoljno) opterećena radovima koji tradicionalno navode uzroke osuvremenjivanja radnog prava i fleksibilizacije propisa. U tom smislu, ponovimo da je na radno zakonodavstvo kakvo danas poznajemo utjecalo nekoliko ključnih društvenih procesa: globalizacija, tehnološka revolucija i automatizacija rada, ekspanzivan razvoj uslužnih djelatnosti uključujući trend polarizacije radnih mjesta.<sup>39</sup> Razmotrimo li istim redoslijedom trendove koji preoblikuju rad zapravo ih je moguće izjednačiti s tradicionalnim rizicima s kojima je suočena (socijalna) država.<sup>40</sup> Slijede promjene u funkciji države i obiteljske zajednice, te redefiniranje oblika socijalne sigurnosti. Godinama se zagovara apsolutna sloboda tržišnog gospodarstva bez uplitanja države i privatizacija socijalnih usluga.<sup>41</sup> Promjene u rodnim ulogama u obitelji i na tržištu zajedno predstavljaju problem za tradicionalni oblik socijalne države usmjerene prema muškom hranitelju.<sup>42</sup> Zahvaljujući emancipaciji i fleksibilnim oblicima rada žene sve više participiraju na tržištu rada i istovremeno ostvaruju uvjete za zasnivanje obitelji. Drugim riječima, sve veća zastupljenost rada na nepuno radno vrijeme djelomično je rezultat većeg sudjelovanja žena na tržištu rada koje takav oblik zaposlenja smatraju pozitivnim rješenjem za postizanje ravnoteže između poslovnog i obiteljskog života.<sup>43</sup> Međutim, posljedično žene bivaju posredno

---

<sup>38</sup> Molina, Oscar, Guardiancich, Igor, Organising and Representing Hard-to-Organise Workers: Implications for Turkey, Improving social dialog in working life, 2018., str. 13.

<sup>39</sup> Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o utjecaju poslovnih usluga u industriji (samoinicijativno mišljenje) (2015/C 012/04). Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014IE0493&from=PL> (15.06.2023.)

<sup>40</sup> Puljiz, V. et al., Socijalna politika Hrvatske, op. cit., str. 18.

<sup>41</sup> Taylor-Gooby, Peter, Leruth, Benjamin, Chung, Heejung (ur.), After Austerity: Welfare State Transformation in Europe after the Great Recession, Oxford, Oxford University Press, 2017.

<sup>42</sup> Polazni model u čijem je središtu radnik muškarac koji zarađuje plaću te je odgovoran za obitelj čiji članovi ne rade za plaću, danas je zamijenjen široko prihvaćenim shvaćanjem o novim oblicima rada, koji nisu samo rezultat potreba poslodavaca, već izraz općih trendova i promjene kulture života. Ukratko rečeno, tradicionalni je model muškog hranitelja (eng. *male breadwinner*) u održanju obitelji iscrpio svoje mogućnosti, pa se kao jedina izgledna opcija nameće zapošljavanje žena. Laleta, Sandra, Bodiroga-Vukobrat, Nada, Fleksigurnost i (de)regulacija tržišta rada, *Zbornik PFRi*, vol. 37, br. 1, 2016., str. 44.

<sup>43</sup> Marginalizacija radnika s nepunim radnim vremenom stalna je tema sudske prakse u području ravnopravnosti spolova još od ključne odluke Suda EU u predmetu *Bilka-Kaufhaus*, iz 1986. godine. Sud EU je utvrdio da isključivanje radnika s nepunim radnim vremenom iz programa mirovinskog osiguranja predstavlja neizravnu spolnu

diskriminirane u odnosu na muškarce koji su zastupljeniji u stalnom radnom odnosu. Također, mogućnost „izbora“ i *work-life balance* treba preispitati u okolnostima ograničene raspoloživosti javnih usluga za skrb o djeci te starijim i nemoćnim osobama.<sup>44</sup>

Globalizacija kao pojedinačna prekretnica u razvoju društva može nam poslužiti u pronalaženju odgovora na gore postavljeno pitanje zbog različitih načina na koje je snažno preoblikovala gospodarstva gotovo svih zemalja diljem svijeta. Povijesne osnove na kojima počivaju pravni sustavi od davnih 1940-ih naovamo prošle su radikalnu reviziju. Zapošljavanje je postalo intenzivnije u tehnološki razvijenim sektorima i sve se više temelji na znanju. Međutim, istodobno uvjeti rada su fleksibilniji i nesigurniji. Radna snaga postala je demografski raznolika i više koncentrirana u krugu uslužnih djelatnosti. Prema Arthuru, društvo više nema osjećaja za klasnu solidarnost, politika se svodi na upravljanje i poticanje potražnje potrošača te napušta promicanje pune zaposlenosti i zaštite radnika.<sup>45</sup>

Većina ekonomskih razvojnih programa potječe iz SAD-a i manjim dijelom drugih država koje su zatim usvojile druge zemlje uključujući Hrvatsku kao odgovor na utjecaj snažnih pravnih sustava ili zbog dodvoravanja (nedostižnim) ekonomskim uzorima. Rezultat je ono što možemo nazvati novom međunarodnom podjelom rada (eng. *transnational labour division*) i odrediti kao središnji odnos između sudionika supersila i ostatka svijeta, kojeg promiču multilateralni trgovinski sustavi (WTO, NAFTA) ojačani podrškom institucija kao što su Svjetska banka te zemlje članice OECD-a. Jednako tako, neoliberalne ideje i financijski kapitalizam idu ruku pod ruku sa Svjetskom bankom i MMF-om, a svakako ih pozdravljaju čelnici većine zemalja EU. Konačno, međunarodna podjela rada postiže se uglavnom kretanjem globalnog kapitala, proizvoda i tržišnih usluga kojima upravljaju multinacionalne korporacije koje su gotovo isključivo smještene - što nije iznenađenje - na prostorima moćnih gospodarstava. U strukturama takvih trgovačkih društava, odnos između radnika i poslodavca ne može se jednostavno identificirati kao radni odnos, već istovremeno i kao ekonomski model koji ne podnosi ograničavanje vlastitog rasta te očekuje slobodno i liberalno

---

diskriminaciju jer ograničen pristup konkretnim pravima u znatnoj mjeri više pogađa žene nego muškarce. Sud EU, C-170/84, *Bilka - Kaufhaus GmbH protiv Karin Weber von Hartz*, od 13.5.1986., ECLI:EU:C:1986:204.

<sup>44</sup> Eurofound (2020), *Labour market change*, op. cit., str. 21.

<sup>45</sup> Arthurs, Harry, *Who's afraid of globalization? Reflections on the future of labour law*, u: Craig, John D. R., Lynk, S. Michael (ur.), *Globalization and the Future of Labour Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, str. 54.

zapošljavanje prilagođeno trendovima.<sup>46</sup> U tom kontekstu, ovaj pristup smatra fleksibilnost odlučujućim čimbenikom zapošljavanja i središnjim preduvjetom za uspjeh poduzeća.

Pojednostavljeno rečeno, prekarizacija je neposredna posljedica fleksibilizacije.<sup>47</sup> Novi ekonomski poredak na nadnacionalnoj razini oblikuje institucionalne okvire domaćeg radnog prava na kojem putu poslodavci (vjerojatno) uživaju značajne, ali vremenski ograničene prednosti fleksibilizacije. Osim toga, takvo *globalno radno pravo* nameće standarde koje bi pojedinačna zakonodavstva trebala preuzeti jer ne zanemaruju poslodavce i ujedno osiguravaju pristojnu (eng. *decent*) razinu pravde za radnika. Međutim, je li radno pravo doista dobilo globalni karakter? Gotovac je postavio to pitanje prije više od dva desetljeća navodeći da su, primjerice, međunarodni radni standardi u formi savjeta, smjernice ili društveno-prihvatljivih vrijednosti *bez utjecaja za nacionalni sustav radnog prava*.<sup>48</sup> Naime, nesigurnost ugrožava sve vrste radnika zbog čega su potrebni svi raspoloživi instrumenti za sprječavanje zloupotrebe ugovorne osnove na kojoj obavljaju činidbu rada. S tim u vezi, nailazimo na problem preporuka MOR-a čija je primarna slabost što nisu pravno obvezujuće zbog čega se države članice ne mogu smatrati odgovorne za svoju politiku zapošljavanja. Što se tiče nekih konvencija, njihov opseg primjene je ograničen i utjecaj relativan jer države članice mogu iskoristiti „klauzulu fleksibilnosti“ koja im dopušta isključivanje određenih kategorija radnika iz područja primjene konvencije.<sup>49</sup> Stoga, MOR nema mogućnost nametnuti obveze primjenjive na sve zemlje već one ovise o volji zakonodavaca koji odlučuju postoji li interes za ratifikaciju postavljenih standarda.

Ako znamo da je dostojanstven (pristojan) rad *podloga za izgradnju pravednih radnih sredina*,<sup>50</sup> postavlja se pitanje zašto se u EU nezadovoljno i zabrinuto stanovništvo bori sa segmentacijom

---

<sup>46</sup> U kojoj mjeri institucionalni okviri ograničavaju razvoj industrija „nove ekonomije“ poput industrije videoigara te mogu li „radikalno inovativne tehnološke tvrtke“ uspješno poslovati u koordiniranim tržišnim ekonomijama poput Njemačke ili Švedske vidi: Casper, Steven, Soskice David, Sectoral Systems of Innovation and Varieties of Capitalism: Explaining the Development of High-Technology Entrepreneurship in Europe, u: Malerba, Franco (ed.), *Sectoral Systems of Innovation Concepts, Issues and Analyses of Six Major Sectors in Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009., str. 348–387.

<sup>47</sup> Puljiz, V. et al., Socijalna politika Hrvatske, op. cit., 2009.

<sup>48</sup> Gotovac, V., Radno pravo za 21. stoljeće, op. cit., str. 417.

<sup>49</sup> Revizijom je utvrđeno da države članice nisu iskoristile klauzulu fleksibilnosti za isključivanje pojedinih kategorija nestandardnih radnika *per se* kao što su, primjerice agencijski ili privremeni radnici već radnika okviru konkretnih sektora (radnici u poljoprivredi te radnici koji obavljaju rade na crno. ILO, From precarious work to decent work, Outcome Document to the Workers' Symposium on Policies and Regulations to combat Precarious Employment, Geneva, International Labour Office, 2012., str. 55.

<sup>50</sup> Petričević, Anton, Medarić, Davor, Pravo radnika na dostojanstven rad i radno okruženje bez stresa, *Pravni vjesnik*, vol. 30, br. 2, 2014., str. 406.

tržišta rada, nejednakim plaćama (eng. *income inequality*) i visokom razinom radnog siromaštva (eng. *in-work poverty*)?<sup>51</sup> Umjesto da počiva na jednakosti u pogledu svih prava jednog uređenog pravnog sustava, to isto društvo stvara sve veći broj *ranjivih* radnika (engl. *vulnerable workers*) suočenih s neizvjesnošću i nezadovoljavajućim uvjetima rada u okviru nekvalitetnih radnih mjesta (eng. *job quality*).<sup>52</sup> U okruženju jačanja ekonomskog modela evidentno je slabljenje socijalne dimenzije europskih integracija i brojne socijalne posljedice u državama članicama EU.<sup>53</sup> Drugim riječima, čini se da EU nije osigurala pravedne i prosperitetne životne i radne uvjete. Dok je stalno zaposlenje bilo „standard“ tijekom razdoblja industrijske proizvodnje, novi oblici zapošljavanja uvedeni su kako bi tržište rada odgovorilo potrebama postindustrijskog društva no prevladavajuće je stajalište da je riječ o radnim aranžmanima s brojnim rizicima prekarnosti *na koje europska država blagostanja nije bila pripremljena*.<sup>54</sup> Ipak, mnogi radnici sami biraju fleksibilne radne aranžmane jer najbolje korespondiraju njihovim potrebama. Imperativ suvremenog tržišta rada kojeg, između ostalog, karakterizira inkluzivnost i dinamičnost jest lakša zapošljivost te stjecanje profesionalnog iskustva i mogućnost napredovanja u karijeri kroz alternativna rješenja. Stoga, politike i zakonodavni okviri trebaju podržati nove oblike rada kao posebne pravce u cilju lakšeg zaposlenja velikog broja ljudi, koji bi ujedno trebali pružiti pravnu i materijalnu sigurnost prilikom prijelaza s jednog na drugi posao čime se mijenja fokus s koncepta sigurnog radnog mjesta (eng. *job security*) na širi koncept sigurnosti zaposlenja (eng. *employment security*). U kojoj mjeri je važna integracija atipičnih oblika zaposlenja odnosno instituta rada na određeno vrijeme, rada s nepunim radnim vremenom uključujući povremeni rad kao sastavnih dijelova suvremenog tržišta rada ističe sama Povelja Zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika, iz 1989. godine.<sup>55</sup> Međutim, cilj je eliminirati nesigurnost karakterističnu za nestandardne oblike zapošljavanja, koja također *prijeti* kontinuiranom radnom odnosu kroz ugovaranje loših uvjeta rada neovisno o

---

<sup>51</sup> EC, Joint Employment Report 2019, op. cit., str. 9-11.

<sup>52</sup> Burchell, Brendan, The quality of employment and decent work: Definitions, Methodologies, and ongoing debates, *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 38, No. 2, 2014., str. 459-477.

<sup>53</sup> Garben, Sacha, Kilpatrick, Claire, Muir, Elise, Towards a European Pillar of Social Rights: Upgrading the EU Social acquis, *College of Europe Policy Brief* No. 1, 2017, str. 1.

<sup>54</sup> Bonoli, Giuliano, The Politics of the New Social Policies: Providing Coverage Against New Social Risks in Mature Welfare States, *Policy & Politics*, Vol. 33, No. 3, 2005., str. 434.

<sup>55</sup> Povelja Zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika, 1989., izmijenjena 1996., dostupno na: <https://rm.coe.int/168047e015> (17.6.2003.). Unatoč svom deklarativnom karakteru, Povelja je bila ključna u pokretanju inicijativa u politici zapošljavanja i industrijskih odnosa, što je dovelo do niza direktiva tijekom 1990-ih među kojima i direktive temeljene na Okvirnom o radu s nepunim radnim vremenom i radu na određeno vrijeme.

radnopravnom statusu osobe.<sup>56</sup> U tom smislu, valja izdvojiti i stav MOR-a koja naglašava da je ugovorna diverzifikacija na suvremenom tržištu rada nužna. S time u vezi, *cilj nije standardizacija svih oblika zaposlenja, već da svaki rad bude pristojan.*<sup>57</sup>

## 1.2. Pravni učinak postojećih mehanizama u borbi protiv prekarnog rada na razini EU

Procvat nesigurnih oblika rada kojima nedostaje cijeli spektar radnih i socijalnih prava nedvojbeno podriva temeljne principe Europskog socijalnog modela.<sup>58</sup> Teoretičari radnog prava danas gorljivo pozivaju na odgovor zahtjevima natjecanja i globalizacije, s jedne, te stvaranje standarda humanosti i dostojanstva na radu, s druge strane.<sup>59</sup> Osim toga, predlaže se nova politika zapošljavanja koja će se stvaranjem globalnih radnopravnih standarda u kontekstu odmjerenja snaga korporacija moći realizirati regulativom na razini EU.<sup>60</sup> Ipak, treba naglasiti da države članice EU već dugi niz godina drže smjer *labavljenja* visoke zaštite zaposlenja. U istom kontekstu, istraživanja pokazuju da kontinuiran, gotovo dosljedan nedostatak ravnoteže između sigurnosti i fleksibilnosti dovodi do sve veće prekarizacije radnih odnosa.<sup>61</sup>

Usvajanjem Europskog stupa socijalnog prava (dalje: ESSP)<sup>62</sup> nastoji se zastarjelu radnopravnu zaštitu prilagoditi posebnostima klasičnih atipičnih i „vrlo“ atipičnih ugovora.<sup>63</sup> Riječ je o prvom službenom dokumentu EU koji je adresirao koncept prekarnosti kao socijalni i ekonomski problem EU te ga uvrstio na listu izazova s kojima se suočava suvremeno tržište rada. Načela ESSP-a imaju za cilj osigurati kvalitetna radna mjesta, no treba imati na umu da odgovornost sigurnosti rada leži prvenstveno na državama članicama dok su instrumenti Europskog radnog prava podrška u tim aktivnostima. Međutim, dokument pokazuje slabost s obzirom da, kako navodi Florczak, njegov

---

<sup>56</sup> Kiss, Gyorgy, Part-time Work, 97/81/EC u: Schlachter, Monika (ed.), *EU Labour Law, A Commentary*, 2017., str. 198.

<sup>57</sup> ILO, Conclusions of meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment (GB.323/POL/3, 2015), Geneva, International Labour Office, 2015., str. 50 i d.

<sup>58</sup> Florczak, Isabella, Otto, Marta, Precarious work and labour regulation in the EU: current reality and perspectives, u: Kenner, Jeff et al. (ur.), *Precarious work: towards a new theoretical foundation, The challenge for Labour Law in Europe*, Cheltenham, Northampton, Edward Elgar, 2019., str. xii.

<sup>59</sup> Scharpf, Fritz, The European Social model: Coping with the Challenges of Diversity, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 4, 2002., str. 645-670.

<sup>60</sup> Proposal for a Directive on Corporate Sustainability Due Diligence and amending Directive 2019/1937/EU, Brussels, 23.2.2022, COM(2022) 71 final 2022/0051(COD).

<sup>61</sup> Kenner, J., Florczak, I., Otto, M., Precarious work and labour regulation in the EU, op. cit., str. 7.

<sup>62</sup> Europska komisija, Provedba europskog stupa socijalnih prava, dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=hr&catId=1226> (17.6.2023.)

<sup>63</sup> Eurofound (2010), Very Atypical Work: Exploratory Analysis of Fourth European Working Conditions Survey, Dublin, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2010., str. 28. (dalje: Eurofound (2010)).

neobvezujući karakter ESSP nije *per se* dovoljan za normativnu obradu nesigurnog rada i adekvatnu zakonsku zaštitu prekarnih radnika.<sup>64</sup>

Ipak, jedna od konkretnih zakonskih mjera proizašlih iz ESSP-a jest i zakonodavna inicijativa za regulaciju minimalne plaće na europskoj razini koja proizvodi pravni učinak. Minimalna plaća je jedan od važnih instituta kojim se bavimo u ovom radu. Naime, cilj rada je pronaći rješenja u borbi protiv prekarnog rada koji je s obzirom na svoja obilježja suprotan dostojanstvenom radu. Jedno od temeljnih ljudskih prava je pravo na rad. Ali ne bilo kakav rad već onaj koji se obavlja u sigurnim uvjetima i za koji je radnik dostojno plaćen. S tim u vezi, svaki čitatelj koji se nalazi u radnom odnosu složit će se da bez adekvatne plaće odnosno *plaće koja je dovoljna da radniku i njegovoj obitelji omogući pristojan život*<sup>65</sup> nema riječi o dostojanstvenim uvjetima rada. Razmatranje plaće u okviru ovog istraživanja potaknuto je činjenicom da kompenzacija za obavljen posao predstavlja osnovni uvjet rada koji u Hrvatskoj ima toliko malu vrijednost da je smjestio hrvatskog radnika u bazen radnika drugih zemalja EU s najnižom kupovnom moći stanovništva.<sup>66</sup> Strukturni problemi na hrvatskom tržištu rada (vidi *infra*, pogl. 2.2.) utječu na životni standard hrvatskih građana. S tim u vezi, moglo bi biti korisno dalje razvijati vezu između ljudskog dostojanstva i *opipljivih*, materijalnih uvjeta rada jer je pravo na ljudsko dostojanstvo ustavna kategorija brojnih država.<sup>67</sup> U tom smislu, prepoznavanje činjenice da je plaća nedvojbeno središnji element radnog odnosa i pitanje ljudskog dostojanstva moglo bi potaknuti pa i prisiliti države da riješe nedostatke odnosno popune pravne praznine (eng. *legal gaps*) u svojim zakonodavnim okvirima.

Kako bi izbjegao socijalnu isključenost i radno siromaštvo radnik treba siguran prihod koji, između ostalog, uključuje mehanizam primjerene minimalne plaće.<sup>68</sup> Iz tog razloga je načelo *primjerene*

---

<sup>64</sup> Lörcher, Klaus, Schömann, Isabelle, *The European Pillar of Social Rights: Critical Legal Analysis and Proposals*, Brussels, ETUI, 2016., str. 9.

<sup>65</sup> Odluka o objavi Opće deklaracije o ljudskim pravima, NN, br. 12/09., čl. 23. st. 3.

<sup>66</sup> Prvonožec, Stela, Utjecaj plaća na tržište rada u Republici Hrvatskoj, *Oeconomica Jadertina*, br. 2, 2020., str. 120.

<sup>67</sup> Za primjere pravnih sustava koji ustavom priznaju pravo na ljudsko dostojanstvo vidi: Daly, Erin, Barak, Aharon, *Dignity Rights: Courts, Constitutions, and the Worth of the Human Person*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2021., str. 12-16.

<sup>68</sup> Početkom 80-ih rastao je broj dugotrajno nezaposlenih ljudi kojima prava iz socijalnog osiguranja nisu više jamčila minimalna sredstva za život. To tzv. "novo siromaštvo" potaknulo je EU da prihvati preporuku država članica da u sustav socijalne zaštite uključe i pravo na minimalni dohodak. Riječ je o objektivno utvrđenom iznosu koji bi omogućio osobi zadovoljenje osnovnih životnih potreba uz očuvanje (za rad) stimulativnog odnosa između minimalnog dohotka i minimalne plaće. U proteklih dvadeset godina sustavi minimalnog dohotka (eng. *minimum income schemes*) postali su ključni mehanizam socijalne zaštite za europske građane. Međutim, značajne funkcionalne promjene uslijedile su zbog pojavnosti atipičnog zapošljavanja i učestale prakse isprekidanih radnih karijera. Prema

*minimalne plaće* odnosno zadovoljavanje financijskih potreba radnika ključni pokazatelj (ne)sigurnosti radnog odnosa. Posljednjih godina propisi o minimalnoj plaći su predmet brojnih kritika. Jedna od zamjerki odnosi se na isključenost određenih skupina radnika iz područja njezine primjene kao što su *studenti*<sup>69</sup> i *pripravnici*, uključujući osobe koje rade na temelju ugovora o djelu.<sup>70</sup>

Posebna problematika vezana uz uređenje ovog instituta odnosi se na visinu odnosno dostatnost minimalne plaće. U većini država članica u kojima su zakonom propisane na nacionalnoj razini, minimalne su plaće preniske za osiguranje pristojnog života, čak i ako su se posljednjih godina povećavale, kao što je slučaj s Hrvatskom.<sup>71</sup> Osim toga, određeni radnici u državama članicama EU koje se oslanjaju isključivo na kolektivno pregovaranje nemaju pristup zaštiti koju pruža institut minimalne plaće. S tim u vezi, ESSP ističe kao opće pravilo da treba spriječiti radno siromaštvo i prihodovnu nejednakost. Vodeći se njegovim čl. 6. prema kojem *radnici imaju pravo na pravedne plaće s kojima se može dostojanstveno živjeti*, EU je 2022. godine usvojila Direktivu 2020/0310 o primjerenim minimalnim plaćama u EU<sup>72</sup> te ispunila jedan od ciljeva ESSP-a - oživljavanje socijalne Europe. Ovaj instrument ima potencijal osigurati učinkovitu pravnu zaštitu radnika zaposlenih u nestandardnim oblicima zaposlenja s obzirom da su države članice koje zakonom uređuju minimalne plaće obvezne utvrditi primjerenu razinu njihovih iznosa. Ono što je problematično jest da u tom postupku države članice zadržavaju slobodu urediti minimalnu plaću zakonom ili kolektivnim ugovorima, u skladu s nacionalnim tradicijama i uz potpuno poštovanje ugovorne slobode socijalnih partnera, što bi mogao biti izazov u borbi protiv prekarnosti. U svakom slučaju, sustavi određivanja plaća mogu odigrati ključnu ulogu u obuzdavanju rasta dohodovne nejednakosti koji ima društveno-ekonomski destabilizirajući učinak. Tako, primjerice,

---

brojnim studijama koje sustavno proučavaju smjer transformacije države blagostanja, učinak minimalnog dohotka razlikuje se među državama članicama. Drugim riječima, socio-politički zahtjevi za njegovom isplatom ovise o korisnicima ciljanih naknada koji čine vrlo heterogenu skupinu radnika često bez pregovaračke snage i pristupa predstavništvu (mladi tražitelja posla, niskokvalificirani radnici zarobljeni u nesigurnim poslovima, dugotrajno nezaposleni, migranti i druge kategorije radnika za koje je malo vjerojatno da će prepoznati zajednički interes). Bonoli, G., *The Politics of the New Social Policies*, op. cit., str. 433.

<sup>69</sup> ILO, *General Survey on Minimum Wage Systems* (International Labour Conference, 103rd Session, 2014, ILC.103/III/1B), Geneva, International Labour Office, 2014., str. 92.

<sup>70</sup> ILO (2014), *General Survey on Minimum Wage Systems*, op. cit., str. 34-37.

<sup>71</sup> Vlada RH, *Sjednica Vlade: Minimalna plaća za 2022. godinu 3.750 kuna, popis stanovništva produljen do 14. studenoga*, dostupno na: <https://vlada.gov.hr/vijesti/sjednica-vlade-minimalna-placa-za-2022-godinu-3-750-kuna-popis-stanovnistva-produljen-do-14-studenoga/33261> (17.06.2023.)

<sup>72</sup> Direktiva (EU) 2022/2041 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. listopada 2022. o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji, OJ L 275, 25.10.2022.



što je kolektivni ugovor više inkuzivan to ima veći utjecaj na raspodjelu dohotka jer se postavljeni radni standardi proširuju na radnike sa slabom pregovaračkom moći odnosno prekarne radnike.<sup>73</sup> Suprotno tome, pokazalo se da decentralizirano pregovaranje na razini poduzeća dodatno produbljuje dualizaciju tržišta rada.<sup>74</sup> Neovisno o tome je li minimalna plaća definirana na nacionalnoj razini ili je rezultat kompromisa sudionika kolektivnog pregovaranja oba pristupa zahtijevaju državnu intervenciju.

U istom kontekstu valja razmotriti i odgovor europskog zakonodavca na kritiku vezanu uz subjektivni doseg mehanizma minimalne plaće. Naime, širenjem osobnog područja primjene Direktive 2020/0310 obuhvaćen je veći broj radnika u nestandardnim i prekarnim oblicima rada (čl. 2.). Isti pristup osobnom području primjene zakonodavac je iskoristio i kod Direktive 2019/1152 o transparentnim i predvidivim radnim uvjetima u Europskoj uniji,<sup>75</sup> koja se poziva na dva važna izvora radnog prava: Povelju temeljnih prava EU<sup>76</sup> i spomenuti ESSP. Istima se nastoji osigurati dostojanstvo te kvalitetni uvjeti rada, kao i spriječiti radne odnose koji vode prekarnim uvjetima rada, uključujući zloupotrebu atipičnih ugovora (čl. 5., ESSP). Međutim, da bi prekarni radnici zaista bili zaštićeni Direktivom potrebno je udovoljiti kriterijima za tumačenje pojma *radnik* koje je Sud EU utvrdio u svojoj bogatoj sudskoj praksi. Važno je upozoriti na porast broja prividno (lažno) samozaposlenih te ekonomski ovisnih samozaposlenih osoba. Jednako tako ukazali smo da navedene kategorije osoba koje obavljaju činidbu rada ne podliježu pozitivnim propisima radnog prava. Znanstvena obrada statusa ekonomski ovisnih samozaposlenih prelazi opseg ovog rada te neće biti predmetom istraživanja. Međutim, upozoreno je da od primjene Direktive mogu biti izuzete samo „stvarno“ samozaposlene osobe. Ovdje autorica dijeli zaključak Ž. Potočnjaka da se za „prividno“ samozaposlene osobe koje su prijavljene kao samozaposlene i koje ispunjavaju uvjete za radni odnos (pokriveni radni odnos) treba osigurati radnopravna zaštita koju pruža Direktiva.<sup>77</sup>

---

<sup>73</sup> Sengenberger, Werner, Protection – participation – promotion: The systemic nature and effects of labour standards, u: Sengenberger, Werner, C. Campbell, Duncan (eds), *Creating economic opportunities: The role of labour standards in industrial restructuring*, Geneva, International Labour Office, 1994., str. 45-60.

<sup>74</sup> Boch, Gerhard, Shrinking collective bargaining coverage, increasing income inequality: A comparison of five EU countries, *International Labour Review* (ILR), Vol. 154, No. 1, 2015., str. 58.

<sup>75</sup> Direktiva (EU) 2019/1152 Europskog parlamenta i Vijeća od 20.6.2019. o transparentnim i predvidivim radnim uvjetima u Europskoj uniji, OJ L 186, 11.07.2019.

<sup>76</sup> Povelja Europske unije o temeljnim pravima (2016/C 202/02) od 7.6.2016., SL C 202/405.

<sup>77</sup> Potočnjak, Željko, Nova Direktiva o transparentnim i predvidivim radnim uvjetima u EU, *Radno pravo*, br. 3, 2022., str. 19.

Minimalni radni standardi za nestandardne radnike također su postavljeni u okviru tzv. tri *direktive o atipičnom radu*.<sup>78</sup> Direktive su značajne iz dva razloga: (1) kako bi se nestandardni radnici *izravno* zaštitili od zloupotrebe uvjeta rada i zapošljavanja te (2) kako bi se *posredno* osigurala zaštita za radnike u standardnom radnom odnosu za slučaj ugovaranja povoljnijih uvjeta rada za atipične radnike koji predstavljaju njihovu neposrednu konkurenciju. Svaka od ove tri direktive sadrži važne odredbe kojima se u načelu zabranjuje diskriminacija atipičnih radnika a razvijena je i bogatu praksu Suda EU. Raniji podaci pokazuju da direktive nisu bile dovoljno učinkovite u izjednačavanju statusa atipičnog i usporedivog stalnog radnika,<sup>79</sup> dok je u nekim državama članicama razina zaštite radnika ispod minimalnih standarda propisanih Direktivom.<sup>80</sup> Međutim, treba naglasiti da povreda isključivo načela jednakog postupanja ne mora nužno biti dovoljna da bi se posao mogao smatrati nesigurnim.<sup>81</sup> Direktive kao izvor sekundarnog prava EU moraju se prenijeti u nacionalno zakonodavstvo. Na tom putu svaka država ima diskrecijsko pravo kojim će se metodom koristiti kako bi nacionalne propise približila zakonodavstvu EU. Iako je hrvatsko zakonodavstvo formalno usklađeno s odredbama navedenih direktiva, javljaju se problemi vezani uz njezinu primjenu.

---

<sup>78</sup> Na razini EU nestandardne oblike rada uređuju Direktiva 99/7/EZ od 28.6.1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP, Direktiva 97/81/EZ od 15.12.1997. o Okvirnom sporazumu o radu s nepunim radnim vremenom koji su sklopili UNICE, CEEP i ETUC i Direktiva 2008/104/EZ od 19.11.2008. o radu preko poduzeća za privremeno zapošljavanje..

<sup>79</sup> Kotulovski, Karla, Laleta, Sandra, Atypical forms of employment – a hint of precariousness? Struggling with the segmentation and precarisation of the labour market, u: Duić, Dunja, Petrašević, Tunjica, *EU 2020 – Lessons from the past and solutions for the future*, Osijek, Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Law Osijek, 2020., str. 710.

<sup>80</sup> Eurofound (2018), Does employment status matter for job quality?, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2018., str. 4-7.

<sup>81</sup> Kenner, J., Florczak, I., Otto, M., Precarious work and labour regulation in the EU, op. cit., str. 4.

## 2. Prekarni rad u Hrvatskoj

### 2.1. Općenito

Hrvatska je jedna od onih država iz koje stanovništvo tradicionalno iseljava zbog nesigurnih unutarnjih društveno-političkih okolnosti i globalne gospodarske krize jer je Hrvatska bila jedna od najpogođenijih država članica EU.<sup>82</sup> Recesija 2008. godine intenzivirala je porast prekarnog zapošljavanja dok su nestandardni radnici prvi ostajali bez zaposlenja. Tržište rada se pokušavalo stabilizirati brojnim otpuštanjima u privatnom sektoru i sve manjim zapošljavanjem mladih.<sup>83</sup> Međutim, poslodavci su s prvim znakovima ekonomskog oporavka nastavili s dosadašnjom praksom. Štoviše, udio nestandardnog zapošljavanja među novozaposlenima u odnosu na razdoblje prije krize je značajno porastao.<sup>84</sup> Treba spomenuti da je u istom kontekstu pravi uzrok oslanjanja na alternativne radne aranžmane ponajviše liberalizacija radnog zakonodavstva ali i nepoštivanje pravne norme. U kombinaciji s oslabljenim sindikatom poslodavcima se otvorio put da dodatno opterećuju radnike<sup>85</sup> bez adekvatne kompenzacije za njihov rad.<sup>86</sup>

Punopravno članstvo Hrvatske u EU 2013. godine i pristup jedinstvenom tržištu intenziviralo je taj trend. U usporedbi s drugim državama članicama EU, Hrvatska se godinama oporavljala od recesije koja je trajala punih šest godina. Osim jedne od najnižih stopa sudjelovanja na tržištu rada, više od 95% novog, prekarnog zapošljavanja u 2015. godini bilo je privremene naravi.<sup>87</sup> Treba naglasiti da je navedena statistika rezultat zakonske podrške. Kako nismo to dokazali, prekarne radne odnose u Hrvatskoj treba postaviti u širi vremenski kontekst. Od prvog ZR-a (1996) vladajući mijenjaju i nadopunjavaju odredbe vodeći se isključivo smjernicama EU – fleksibilizacija radnog zakonodavstva i ublažavanje rigidnosti hrvatskog tržišta rada (uključujući

---

<sup>82</sup> Perković, Marijan, Puljiz, Vlado, Ratne štete, izdaci za branitelje, žrtve i stradalnike rata u Republici Hrvatskoj, *Revija za socijalnu politiku*, vol. 8, br., 2011., str. 235–238.

<sup>83</sup> Vukšić, Goran, Employment and employment conditions in the current economic crisis in Croatia, *Financial theory and practice*, Vol. 38, No. 2, 2014., str. 103-138.

<sup>84</sup> Butković, Hrvoje, et al., Nestandardni rad u Hrvatskoj: izazovi i perspektive u odabranim sektorima, Zagreb, Institut za razvoj i međunarodne odnose, 2018., str. 12.

<sup>85</sup> U radu se koristi pojam *radnik* s obzirom da se hrvatski zakonodavac u ZR-u (čl. 4. st.1.) prilikom definiranja slabije strane radnog odnosa odlučio za taj izraz. Međutim, riječ je o općem pojmu koji obuhvaća uposlenika, zaposlenika, djelatnika, namještenika, službenika ili *drugog radnika*. Detaljnije vidi: Grgurev, Ivana, Ugovor o radu u: Potočnjak, Žarko (ur.), *Radni odnosi u Republici Hrvatskoj*, Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu, Organizator, 2007., str. 6-7.

<sup>86</sup> Bejaković, P., Opseg, obilježja i opasnosti od prekarnog rada u Hrvatskoj i Europskoj uniji, op. cit., str. 16.

<sup>87</sup> Zbog preciznosti važno je napomenuti da privremeni oblici zapošljavanja podrazumijevaju rad na određeno vrijeme, studentski rad, sezonski rad, rad putem agencija za privremeno zapošljavanje, stručno osposobljavanje te rad na temelju ugovora o djelu i autorskog ugovora. Vukorepa, I., Tomić, I., Stubbs, P., Thematic Report on Access to social protection of people, op. cit., str. 5.

rigidnost plaća i visoke troškove otpuštanja) (vidi *infra*, pogl. 10.3.). Takve političke odluke odnosno brojne reforme često su nailazile na oštro protivljenje sindikata jer nisu bile orijentirane prema zaštiti radnika ili su jednostavno bile suvišne.<sup>88</sup> U cilju veće konkurentnosti, kao glavni prioriteti Hrvatske nameću se kreiranje dinamičnijeg tržišta rada, suzbijanje sive ekonomije, jačanje gospodarstva, povećanje socijalnih transfera i povećanje stope participacije radne snage uz redukciju prekomjerne pravne zaštite koja se pruža radnicima zaposlenim na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme. No, jedna od preporuka Europske komisije usmjerena tadašnjoj Vladi Republike Hrvatske odnosila se na pronalaženje uravnoteženog pristupa kojim bi se istovremeno pružila zaštita standardnim i nestandardnim radnicima.<sup>89</sup> Međutim, to nipošto nije značilo privremeno zapošljavanje kao jedino poslovno rješenje s obzirom da takva praksa produbljuje jaz između između ove dvije kategorije radnika. Upravo je naglašena segmentacija tržišta rada u nekim državama članicama EU pokrenula raspravu o uvođenju jedinstvenog ugovora o radu bez vremenskog ograničenja, koji bi poslodavcima omogućio jednostavno otpuštanje radnika dok bi radnici stekli pravo na otpremninu u visini koja bi ovisila o duljini trajanja radnog odnosa.<sup>90</sup> Međutim, prijedlog nije zaživio.<sup>91</sup> Problem je što se Hrvatska fokusirala na jednostavno smanjenje zakonske zaštite zaposlenja i ublažavanje regulative radnih aranžmana ograničenog trajanja koji su kod nas u stalnom porastu od 1997. godine.<sup>92</sup>

Nije pogrešno udaljiti se od klasičnih fenomena koji oblikuju radne odnose jer su rad i radni uvjeti trajno izloženi različitim utjecajima. Aktualni makroekonomski problemi (geopolitička preslagivanja te prognoze usporavanja ekonomskog rasta)<sup>93</sup> su također dobri pokazatelji da je nesigurnost sastavni dio današnjeg društva, koja se *prelijeva* na (domaće) tržište rada i radne odnose. Hrvatska je 1. siječnja 2023. godine zaokružila postupak integriranja u prostor EU (eurozona i schengen) i postala *dio elite*. Iako će tom privilegijom vladajući dobiti na raspolaganje brojne mehanizme suradnje i (financijske) podrške (sporazumi i organizacije), dugogodišnji

---

<sup>88</sup> Potočnjak, Željko, Najznačajnije novine koje donosi novi Zakon o radu, *Hrvatska pravna revija*, vol. 14, br. 9, 2014., str. 14-30.

<sup>89</sup> EC, Commission Staff Working Document, Assessment of the Economic Programme for Croatia, Brussels, SDW, 361, 2013., str. 17-19.

<sup>90</sup> Laleta, Sandra, Jedinstveni ugovor o radu, *Zbornik PFRi*, vol. 34, br. 1, 2013., str. 139-169.

<sup>91</sup> Lepage-Saucier, Nicolas, Schleich, Juliette, Wasmer, Etienne, Moving Towards a Single Labour Contract: Pros, Cons and Mixed Feelings, *OECD Economics Department Working Papers 1026*, OECD Publishing, 2013.

<sup>92</sup> Cazes, Sandrine, Nesporova, Alena, Flexicurity: A relevant approach in Central and Eastern Europe, Geneva, International Labour Office, 2007., str. 113.

<sup>93</sup> Međunarodni monetarni fond, izvješće listopad 2022. Dostupno na: [https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP\\_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD](https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD) (14.02.2023.)

politički problemi se nastavljaju uključujući borbu protiv rasta cijena odnosno inflacije koja pretpostavlja pad investicija, zaduživanje države, poduzeća i samih građana uključujući manje radnih mjesta. Osim toga, pod naletom ekonomske krize postojeće zaposlenje, usprkos nominalnom povećanju, očekuje smanjenje realnih plaća,<sup>94</sup> povećanje troškova rada<sup>95</sup> te porast nesigurnosti zaposlenja i prekarnog rada. S takvom situacijom smo se već upoznali.

Ususret novim nestabilnostima i krizi javnozdravstvenog karaktera uzrokovanoj pandemijom Hrvatska se suočava s ponovnim povećanjem broja nezaposlenih i ponude poslova upitne kvalitete zbog usporavanja ekonomske aktivnosti (ograničenja kretanja stanovništva i obavljanja djelatnosti) koja je poremetila globalne lance opskrbe i prouzročila nelikvidnost poduzeća.<sup>96</sup> Štoviše, došlo je do značajnog pogoršanja uvjeta rada prekarnih radnika u većini država članica EU. Nedavno istraživanje Eurofounda pokazalo je da je COVID-19 izložio radnike riziku od financijske nesigurnosti. Osim toga, osnovni način prilagodbe poslodavaca krizi bilo je otpuštanje agencijskih radnika, samozaposlenih i drugih nestandardnih radnika. Tako je u Hrvatskoj 28% osoba prijavilo gubitak zaposlenja dok je čak polovici radnika skraćeno radno vrijeme.<sup>97</sup> Posebno zabrinjava činjenica da veliki broj nacionalnih mjera pomoći za sprječavanje i ublažavanje posljedica nove ekonomske krize nije obuhvatio prekarne radnike koji nisu imali pristup minimalnim pravima.<sup>98</sup> Kad je riječ o situaciji u Hrvatskoj, prema prikupljenim podacima Zavoda za zapošljavanje 2020. godine najveći broj prijava na Zavod odnosio se na prerađivački sektor, trgovinu te djelatnosti pružanja smještaja, pripreme i usluživanja hrane u kojima prevladavaju nestandardni oblici rada i niskokvalificirana (ranjiva) radna snaga.<sup>99</sup> Jednako tako, prema istraživanju Zelenog prozora, studentski standard ozbiljno je pogođen pojavom korona virusa zbog

---

<sup>94</sup> Podaci hrvatskog Državnog zavoda za statistiku pokazuju da su neto plaće u srpnju 2022. godine bile realno 4.3% niže u odnosu na srpanj 2021. godine, iako su nominalno bile veće za 7,5%. Dostupno na: <https://podaci.dzs.hr/2022/hr/29052> (17.04.2023.)

<sup>95</sup> Eurostat, Annual increase in labour costs at 4.0% in euro area Increase at 4.4% in EU, 2022. Dostupno: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/14698153/3-15092022-BP-EN.pdf/d5da5db3-aca7-a087-07ba-4393501ccd22> (17.04.2023.)

<sup>96</sup> EK, Priopćenje povjerenstva, Koordinirani ekonomski odgovor na epidemiju COVID-19, Bruxelles, COM, 2020, 112, final, tč. 4.2.

<sup>97</sup> Eurofound (2020), Living, working and COVID-19, COVID-19 series, Publications Office of the European Union, Luxembourg, str. 11.

<sup>98</sup> Franca, Valentina, Posljedice kriz na razvoj izbranih delovnopравnih institutov – kakšno bo delo v novi realnosti. *Podjetje in delo*, vol. 4, br. 6, 2020., str. 302-320.

<sup>99</sup> Hrvatski zavod za zapošljavanje, Godišnje izvješće za 2020. godinu, 2021.

izostanka adekvatne intervencije države. Činjenica da teret krize nisu svi jednako podnijeli pokazala se problematičnom s ustavnog stajališta kojim se nastoji postići socijalna pravda.<sup>100</sup>

Nastavak stvaranja poticajnog poduzetničkog okvira za odvijanje gospodarskih aktivnosti koji uključuje daljnju fleksibilizaciju i smanjenje zaštite za radnike vidljiv je iz zajedničkog djelovanja socijalnih partnera ususret najnovijim izmjenama ZR-a.<sup>101</sup> Stavovi predstavnika radnika, s jedne, i poslodavaca, s druge strane, ostani su polarizirani jer je navedena strategija pretpostavila širenje nestandardnog rada i rast nesigurnosti čemu se sindikati snažno protive iako nedostatak fleksibilnosti usporava ekonomski rast i smanjuje mogućnosti za zaposlenje.<sup>102</sup> Brojne civilne udruge i lijeve stranke u Hrvatskoj također su kritizirale Vladin prijedlog novog ZR-a koji, kako se isticalo otvara vrata prekarnim oblicima zapošljavanja<sup>103</sup> i slabi položaj sindikata. Osim toga, ublažavanje EPL je prijedlog koji se cijelo desetljeće zagovara bez uvjerljivih dokaza o (očekivanom) padu broja nezaposlenih. Zbog toga su važni rezultati analize učinaka reforme zakonodavstva o zaštiti zaposlenja iz 2013. i 2014. godine na tržište rada u Hrvatskoj. Naime, koristeći podatke Ankete o radnoj snazi u razdoblju od 2009.-2017. godine utvrđeno je kako su djelomične regulatorne promjene usmjerene isključivo prema relaksaciji privremenog zapošljavanja štetne jer potiču broj nestandardnih oblika rada bez povećanja ukupne razine zaposlenosti što neposredno rezultira nižim plaćama i radnim pravima, ali i nejednakim tretmanom u drugim područjima života (posebno u pristupu financijskim uslugama).<sup>104</sup> Što se tiče varijabilne stope prijelaza s privremenog na stalno zaposlenje, na razini EU je utvrđeno da je stroži EPL povezan s nižim stopama uzlazne mobilnosti, dok je djelomična deregulacija, sa strogim EPL-om

---

<sup>100</sup> Problem nedostatka radničkih prava posebno je došao do izražaja za vrijeme *lockdowna*. Studenti koji su se zarazili ili izgubili posao bili su prepušteni sebi odnosno svojim obiteljima. Pandemija je općenito loše utjecala na ponudu studentskih poslova – 22,4% sudionika istraživanja izgubilo je posao zbog pandemije, 52,8% osjetilo je smanjenje prihoda i/ili opsega posla, dok je gotovo 7% studenata moralo napustiti mjesto studiranja. Kožul, Nikola, Kao studentica, nemam pravo ni na šta,” Radnička prava. Dostupno na: <https://radnickaprava.org/tekstovi/clanci/kao-studentica-nemam-pravo-ni-na-sta> (14.06.2021.)

<sup>101</sup> Poslovni dnevnik, U HUP-u skeptični oko teze da će novi Zakon o radu poboljšati krutost sadašnjeg iz 2014. Dostupno na: <https://www.poslovni.hr/hrvatska/poslodavci-sokirani-odredbom-prijedloga-izmjena-zor-a-o-dozivotnom-radu-4334695> (14.06.2021.)

<sup>102</sup> Bejaković, P., Opseg obilježja i opasnosti prekarnog rada u RH i EU, op.cit., str. 13.

<sup>103</sup> Prvenstveno je riječ o uvođenju plaformskog rada koji prema predloženom zakonu takvim radnicima ne bi pružio adekvatnu zaštitu u smislu sveobuhvatne informiranosti o svim aspektima radnog odnosa i dostojanstvenih uvjeta rada. Radović Tea, Podli Zakon o radu, Radnička prava, 2022. Dostupno na: <https://radnickaprava.org/tekstovi/novosti/podli-zakon-o-radu> (02.05.2023.)

<sup>104</sup> Tomić, Iva, Reforme zakonske zaštite zaposlenja i ishodi na tržištu rada u RH, *Institut za javne financije*, br. 53. 2020., str. 7.

za ugovore na neodređeno vrijeme, ali slabijim EPL-om za privremene ugovore, povezana s višim stopama prijelaza.<sup>105</sup>

## 2.2. Šire razumijevanje nesigurnosti kao trajno obilježje hrvatskog tržišta rada

Razmatrajući Hrvatsku u navedenom kontekstu fenomen prekarizacije se počeo *uvlačiti* u radne odnose još u vrijeme socijalizma i smanjenog gospodarskog rasta te rasta stope nezaposlenosti unatoč visokoj razini zaštite zaposlenja.<sup>106</sup> U tom smislu, za razumijevanje današnje prekarne situacije na hrvatskom tržištu rada važno je uzeti u obzir ekonomske parametre i tzv. ovisnost o putu (eng. *path dependency*).<sup>107</sup> Naime, nesigurnost se posebno intenzivirala 1990-ih tijekom Domovinskog rata i uočljivih ishoda pretvorbe i privatizacije društvenog bogatstva odnosno javnog dobra. Osim toga, prijelazom na tržišno gospodarstvo i jačanjem globalnih trendova dolazi do rezanja javnih i socijalnih troškova, tehnoloških viškova, restrukturiranja industrijskih djelatnosti te izvozne trgovinske orijentacije koja ozbiljno konkurira niskom cijenom rada.<sup>108</sup> U okviru takvih političko-ekonomskih postavki, raste jaz između sve nepovoljnijeg položaja radnika i drugih ranjivih kategorija stanovnika (umirovljenici, nezaposlene osobe), s jedne strane, i ratnih oportunisti, s druge strane, uz minimalnu intervenciju (pasivne) države.

U zadnjih desetak godina brojni autori su svojim radovima prikazali različite oblike prekarizacije hrvatskog tržišta rada pritom ističući da pod utjecajem fleksibilizacije i rasta broja nestandardnih oblika zapošljavanja dolazi do izmještanja rada kao temelja društvene organizacije. Tako je V. Puljiz još 2009. godine pisao o posljedicama prelaska iz Fordističkog sigurnog rada u postfordistički prekarni rad te nesigurnosti koja postaje temeljno obilježje radnih odnosa u Hrvatskoj. Navodi da se ista očituje kroz destabilizaciju stabilne zaposlenosti, ekspanziju fleksibilnih oblika rada te deficit radnih mjesta. Osim toga, Obadić zaključuje da Hrvatska zaostaje za europskim trendovima zbog segmentiranosti tržišta rada, visoke zaštite zaposlenja i relativno

---

<sup>105</sup> Högberg Björn, Strandh Mattias, Baranowska-Rataj Anna, Transitions from temporary to permanent employment among young people: the role of labor law and education systems, *Journal of Sociology*, Vol. 55, br. 4, 2019, str. 689-707.

<sup>106</sup> Potočnjak, Željko, Gotovac Viktor, Rad i pravni oblici rada u Republici Hrvatskoj, u: Franičević, Vojimir, Puljiz, Vlado, *Rad u Hrvatskoj*, Zagreb, Pravni fakultet, Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo, str. 60.

<sup>107</sup> Bičanić, Ivo, Babić, Zdenko, Survey of the Croatian Labour Market, Labour Market Characteristics, u: Boršič, Darja, Kavkler Alenka (ur.), *Selected Economies*, Maribor, Schwarz, 2008., str. 51-69.

<sup>108</sup> Kulić, Slavko, Globalizacija, kvartalni kapitalizam i njegove refleksije na hrvatsko društvo. Problem transparentnosti kapitalnih odnosa u hrvatskom gospodarstvu i društvu, u: Vidović, Davor, Pauković Davor (ur.), *Globalizacija i neoliberalizam. Refleksije na hrvatsko društvo*, Zagreb, Centar za politološka istraživanja, 2006., str. 106.

slabe zaštite za nezaposlene osobe te neučinkovitog i neodrživog usmjerenja hrvatskih donositelja odluka na pasivne mjere politike zapošljavanja zbog čega predlaže preuzimanje danskog koncepta fleksigurnosti. Danijel Nestić je svojim istraživanjem prikazao da je *rad postao manje cijenjen u odnosu na druge faktore proizvodnje, prije svega kapital*. Posebice upozorava na problematično reguliranje minimalnih plaća za radnointenzivne sektore. Jednako tako, simptomatična je analiza kvalitete radnog života u Hrvatskoj koju su proveli Branimir Šverko i Zvonimir Galić obuhvaćajući razdoblje od 1993. do 2008. godine. Rezultati istraživanja pokazali su da je došlo do pada kvalitete uvjeta rada slabije obrazovanih radnika. Naposljetku, Nina Pološki Vokić upozorava na važan fenomen opadanja utjecaja sindikata u Hrvatskoj,<sup>109</sup> dok Siniša Zrinščak ukazuje na problem socijalnog dijaloga koji je pretjerano institucionaliziran i politiziran.<sup>110</sup> Naime, socijalni dijalog je ključan u provedbi strategije fleksigurnosti iako nije integralna komponenta njezine definicije. Međutim, za vrijeme komunizma socijalno partnerstvo gotovo pa i nije postojalo. Osim toga, razdoblje postkomunizma mnogim je društvenim vrijednostima oduzelo legitimitet, čak i onima s univerzalnim značenjem kao što su solidarnost, pravda, partnerstvo i radnička participacija, što je u konačnici oblikovalo današnju društvenu percepciju o marginalnoj ulozi dionika socijalnog dijaloga u procesu sveobuhvatnog društvenog razvoja. U tom pravcu najnovije istraživanje provedeno krajem 2019. godine s ciljem dobivanja uvida u perspektive socijalnog dijaloga u okolnostima promijenjenih industrijskih odnosa u RH potvrdilo je pad kvalitete socijalnog dijaloga i pokazalo manju spremnost dionika na uključivanje. Jednako tako, sindikati se nalaze pred izazovom zadržavanja relevantnosti u socioekonomskim okolnostima poput nedostatka radne snage i pojavnosti novih oblika zapošljavanja.<sup>111</sup>

Od posljedica prekarizacije zbog tadašnje ekonomske krize (2008. godine), o kojima su autori proveli istraživanja, do danas Hrvatska se nije oporavila već dodatno izložila međunarodnom tržištu (uključivanjem u NATO 2009. i EU 2013.) i nastavila s trendom fleksibilizacije tržišta rada. S tim u vezi, Hromadžić i Zgaljardić u svom radu naglašavaju da su *fleksibilizacija i nesigurnost odavno odredile svijet rada u Hrvatskoj* pritom ukazujući na turizam unutar kojeg je najuputnije

---

<sup>109</sup> Pološki Vokić, Nina, Ugrožava li menadžment ljudskih potencijala položaj sindikata? - Odnos sindikata i menadžmenta ljudskih potencijala u zadovoljavanju potreba zaposlenika, u: *Rad u Hrvatskoj*, op.cit., str. 225-258.

<sup>110</sup> Zrinščak, Siniša, Teškoće socijalnog partnerstva: europska i hrvatska iskustva, *Revija za socijalnu politiku*, vol. 12, br. 2, 2005., str. 175-188.

<sup>111</sup> Baturina, Danijel, Bežovan, Gojko, Jelena Matenčević, Socijalni dijalog 2030. Istraživanje budućnosti socijalnog dijaloga u hrvatskoj delphi-metodom, *Bogoslovska smotra*, vol. 91, br. 4, 2021., str. 775-799.



pratiti procese radne prekarizacije.<sup>112</sup> S jedne strane, hrvatski sustav socijalne sigurnosti povijesno je bio pod međunarodnim utjecajima odnosno oblikovan uvjetovanom stranom financijskom pomoći. Područje hrvatskog radnog prava se, s druge strane, pokazalo otpornijim na vanjske čimbenike. Naime, do 2004. godine Hrvatska je imala jedan od najrigidnijih sustava zakonske zaštite zaposlenja. S tim u vezi, zakonodavna reforma 2009. godine donijela je promjene u pogledu fleksibilnih radnih aranžmana iako s ograničenim deregulacijskim učinkom. Prema Bodirogi-Vukobrat, Pošćić i Martinović, problem je u tome što pojam sigurnosti zaposlenja koji teorijski pretpostavlja zakonsku podršku radniku u postupku prijelaza s jednog posla na drugi nikada nije ostvario puni potencijal u Hrvatskoj. Umjesto toga, čini se da je nesigurnost radnog mjesta, zaposlenja i prihoda jedina konstanta hrvatskog tržišta rada.<sup>113</sup>

Neovisno o činjenici da demografski i migracijski faktori smanjuju pritisak na tržište rada, RH i dalje bilježi visoku stopu nezaposlenosti, rekordno nizak angažman radne snage uz visoki postotak, tzv. „sive“ ekonomije i neformalnog gospodarstva<sup>114</sup> te nezaposlenost mladih.<sup>115</sup> Iako je stopa zaposlenosti (u dobnoj skupini od 20 do 64 godine) u 2018. godini dosegla 65,2 % odnosno povećanje od 1,6 postotnih bodova u odnosu na prethodnu godinu, takav socijalni pokazatelj i dalje je među najnižima u EU-u.<sup>116</sup> Jednako tako, Hrvatska ima i dalje vrlo visoku stopu nezaposlenosti u odnosu na prosjek EU, međutim, ipak kontinuirano opada. Treba spomenuti i visok trošak sata rada u Hrvatskoj,<sup>117</sup> koji je ujedno glavna prepreka kreiranju novih radnih mjesta i gospodarskom rastu.<sup>118</sup> Pri tome doprinosi koje plaća poslodavac čine najveće porezno

---

<sup>112</sup> Hromadžić, H., Zgaljardić, A, Prekarnost. Ekonomsko-politički i društveni fenomen, op.cit., str. 129.

<sup>113</sup> Bodiroga-Vukobrat, Nada, Pošćić, Ana, Martinović, Adrijana, Precarious Times, Precarious Work: Lessons from Flexicurity, u: Wolfrum, Rüdiger, Seršić, Maja, Šošić, Trpimir (ur.), *Contemporary Developments in International Law*, Nijhoff, Brill, 2016., str. 405-430.

<sup>114</sup> Božiković, Nenad, Tržište rada u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj, *ZPFRI*, vol. 42, br. 1, 2021., str. 105.

<sup>115</sup> Stopa nezaposlenosti mladih u Hrvatskoj porasla je u 2023. godini za 1,2 postotna boda (+6,64%) u odnosu na prethodnu godinu te iznosi 19,25%. Dostupno na: <https://www.statista.com/statistics/811946/youth-unemployment-rate-in-croatia/> (04.02.2024.)

<sup>116</sup> Peer Review on “The rise of precarious work (including some forms of solo self-employment) - causes, challenges and policy options” – Peer Country Comments Paper, Croatia, 2018.

<sup>117</sup> Postoji direktna poveznica između fleksibilizacije i troškova rada. Države poput Njemačke, Francuske i Hrvatske pripadaju skupini zemalja s visokim troškovima otpuštanja radnika za razliku od karakteristično fleksibilnih tržišta rada SAD, Velike Britanije, Nizozemske i Irske koje imaju niske troškove rada i zapošljavanja. Lowther, Joe, Fleksibilnost radne snage i uloga hrvatskih socijalnih partnera u njezinu povećanju, *Financijska teorija i praksa*, Vol. 27 No. 4, 2003, str. 458.

<sup>118</sup> Prosječni porezni klin za cijelu populaciju zaposlenih osoba pao je s 34,0% u 2014. na 29,8% u 2021. godine. Po pitanju prosječnih plaća, Hrvatska je usporediva sa sličnim državama, ali po pitanju visokih plaća odskoče, tj. razmjerno više oporezuje radnike s visokim plaćama od usporedivih država. Urban, Ivica, Porezno opterećenje dohotka od rada za mlade osobe, *Osvrti Instituta za javne financije*, br. 15, 2022., str. 3.

opterećenje.<sup>119</sup> Osim toga, posljednji podaci s portala MojPosao za 2022. godinu pokazuju da je u javnoj i državnoj upravi gotovo 200.000 zaposlenih radnika višak što predstavlja golemo opterećenje za državni proračun. Ipak, prema istom izvoru činjenica je da hrvatsko tržište rada nikad nije bilo toliko dinamično jer su poslodavci iste godine objavili čak 22% više oglasa za posao u odnosu na pretpandemijsku 2019. godinu na koje je apliciralo 8% više tražitelja zaposlenja.<sup>120</sup> Međutim, ako razmotrimo broj od 120.000 nezaposlenih u odnosu na 115.000 zaposlenih stranih radnika jasno zaključujemo da RH nastavlja borbu sa sustavnim nesrazmjerom između ponude i potražnje za domaćom radnom snagom.<sup>121</sup>

Posljednje dostupno istraživanje o radnim uvjetima pokazalo je da RH zaostaje za ostatkom država članica EU po kvaliteti poslovnog života pri čemu su ispitani sljedeći parametri: niska razina plate (ekonomska nesigurnost), nemogućnost profesionalnog razvoja i napredovanja; te nesigurnost radnog mjesta odnosno zaposlenja (nedostatak poslovnih prilika).<sup>122</sup> S tim u vezi, noviji pokazatelj kvalitete i zadovoljstva životom od 5,5 bodova svrstava Hrvatsku ispod prosjeka EU (na ljestvici od 1-10 prosjek EU iznosi 6,4).<sup>123</sup> Prema navodima predstavnika radnika, najveći broj ljudi nije otišao iz Hrvatske zato što je bio nezaposlen već potplaćen na nesigurnom, privremenom radu. Štoviše, taj udio je od 2008. do 2018. godine porastao s 12% na 20% pri čemu je u posljednjem desetljeću došlo do značajnog rasta udjela prisilnog privremenog zapošljavanja i samozapošljavanja te nedobrovoljnog rada s nepunim radnim vremenom. Podaci se oslanjaju na navedeno promatrano razdoblje i iznose 85% od ukupnog broja privremeno zaposlenih radnika dok se nedobrovoljni rad s nepunim radnim vremenom povećao s 51% svih zaposlenih na čak 86%. Rastao je i broj samozaposlenih osoba koje nemaju prihvatljivu alternativu s 11% na 19% u 2018. godini što je pokazatelj potencijalno nesigurne pozicije ove kategorije radnika.<sup>124</sup>

Važno je spomenuti recentnu procjenu Eurofounda kojom je potvrđeno da su nestandardni radnici u Hrvatskoj u većem riziku od siromaštva u odnosu na stalno zaposlene na puno radno vrijeme.

---

<sup>119</sup> Tomić, Iva, Zaposlenost i nezaposlenost-stanje, trendovi i kontekst, u: Vidović, Davorko (ur.), *Zaposlimo Hrvatsku! Strateške smjernice za rast zaposlenosti*, Zagreb, Hrvatska gospodarska komora, 2017., str. 27.

<sup>120</sup> MojPosao, Tržište rada cvate – potražnja za radom nikad nije bila veća!, 2022. Dostupno na: <https://www.moj-posao.net/Vijest/82000/Trziste-rada-cvate-potraznja-za-radom-nikad-nije-bila-veca/75/> (03.02.2024.)

<sup>121</sup> HZZ. Dostupno na: <https://www.hzz.hr/statistika/> (03.02.2024.)

<sup>122</sup> Eurofound (2017), Sixth European Working Conditions Survey – Overview report (2017 update), Publications Office of the European Union, Luxembourg, str. 66-100.

<sup>123</sup> Eurofound, Living and working in Croatia. Dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/country/croatia> (15.07.2023.)

<sup>124</sup> Eurofound (2020), Labour market change, op. cit., str. 12.

Općenito, naglašeno je da su privremeni radnici i samozaposlene osobe nerijetko uključene u neformalan ili manje učinkovit sustav socijalnih nakanda zbog čega su u većoj mjeri izloženi prihodovnoj prekarnosti odnosno financijskim poteškoćama.<sup>125</sup> Treba izdvojiti još jedan pokazatelj prekarizacije hrvatskog tržišta rada. Naime, posljednji statistički podaci pokazuju da 10% radnika u Hrvatskoj prima minimalnu plaću čija je visina peta najniža u usporedbi s drugim državama članicama EU,<sup>126</sup> pri čemu radnici s atipičnim ugovorima o radu često nisu obuhvaćeni politikom minimalne plaće.<sup>127</sup> Stoga ne čudi poražavajući podatak da visokih 41% ispitanika u Hrvatskoj nema stabilne prihode zbog čega nije u mogućnosti održavati zajedničko kućanstvo.<sup>128</sup>

Unatoč silnim nastojanjima i zagovaranju daljnje deregulacije radnog zakonodavstva, hrvatsko tržište rada je i dalje nefleksibilno. Posljedično dolazi do rasta broja dugotrajno nezaposlenih osoba i socijalne isključenosti. Jednako tako ne potiču se investicije u profitabilne djelatnosti već se neproduktivna država i dalje u najvećoj mjeri oslanja na turistički sektor i tercijarizaciju.<sup>129</sup> Mjerena kao odnos između bruto dodane vrijednosti (BDV) i ukupne zaposlenosti Hrvatska je peta zemlja u EU s najnižom produktivnosti rada. Ovi pokazatelji izvor su prekarnosti i ujedno prioriteta hrvatske politike zapošljavanja.<sup>130</sup>

---

<sup>125</sup> Ibid, str. 16.

<sup>126</sup> Eurofound (2020), Minimum wages in 2020: Annual review, Minimum wages in the EU series, Publications Office of the European Union, Luxembourg, str. 16.

<sup>127</sup> Eurofound (2020), Minimum wages in 2020, op.cit., str. 33.

<sup>128</sup> Eurofound (2020), Living, working and COVID-19, op. cit., str. 18.

<sup>129</sup> Prvonožec Stela, Utjecaj plaća na tržište rada u Republici Hrvatskoj, *Oeconomica Jadertina*, vol. 10, br. 2, 2020., str. 125.

<sup>130</sup> Prema podacima Ankete radne snage (LFS) za 2022. godinu koja je ujednačena za sve države EU i sastavljena prema preporukama MOR, radnici u Hrvatskoj imaju izrazito nisku cijenu rada kad se taj trošak za poslodavce uspoređi s tjednim brojem sati rada. Iako produktivnost ovisi o strukturi ekonomije, institucionalnom okruženju i vrsti industrije koja dominira, prikupljeni podaci o kretanjima prosječnog tjednog radnog vremena i troška rada po satu ukazuju na pad životnog standarda i potplaćenost radnika u odnosu na razinu produktivnosti koju ostvaruju što odgovara makroekonomskim pokazateljima (BDP). Ipak, nije realno za očekivati da će veća produktivnost automatski utjecati na rast plaća. Dvije glavne komponente troškova rada su plaće i troškovi koji nisu povezani s plaćama (socijalni doprinosi poslodavaca). Dostupno na: <https://podaci.dzs.hr/media/5n0brvqd/rad-2023-3-2-labour-force-in-the-republic-of-croatia-2022-annual-average.pdf> (02.02.2024.)

### 3. Prekarizacija pojedinačnih oblika nestandardnog rada

#### 3.1. Općenito

U ovom opširnom uvodnom razmatranju potrebno je osvrnuti se na pojedinačne oblike atipičnih ugovornih oblika zapošljavanja koje uređuje hrvatski ZR. Agencijski rad prema zaključcima pojedinih istraživača ulazi u kategoriju najnesigurnijih ugovornih oblika rada.<sup>131</sup> Trif, Koukiadaki i Kahancová u svom istraživanju ukazuju na snažan porast broj agencijskih radnika u EU od početka krize 2008. godine.<sup>132</sup> Tako je na razini EU, Slovenija u 2022. godini zabilježila najveći udio žena zaposlenih posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje (6,5 %).<sup>133</sup> U Hrvatskoj taj broj raste pri čemu se većina radnika posredstvom agencija zapošljava u sektoru telekomunikacija i prehrambenoj industriji.<sup>134</sup> Ekstremna nesigurnost je prepoznata u pojedinim poduzećima u državnom vlasništvu u kojima su agencijski radnici nazvani *robovima* odnosno *radnicima drugog reda* zbog izrazito niskih radnih i socijalnih prava u odnosu na stalne radnike neposredno zaposlene kod poslodavca,<sup>135</sup> što je protivno radnom zakonodavstvu EU.<sup>136</sup> U tom smislu, čini se da Hrvatska nije stvorila prikladan okvir za korištenje agencijskog rada – dugo priželjkivani instrument fleksibilizacije radnih odnosa – koji slijedi Direktivu. Posebno ako uzmemo u obzir spomenuto odstupanje od načela jednakog postupanja uključujući brojne pravne praznine koje olakšavaju praksu dugotrajnog rada na privremenoj osnovi (povezana društva),<sup>137</sup> nejasne odnosno nepotpune zakonske odredbe o opsegu materijalnih prava te mogućnost sklapanja odvojenih kolektivnih ugovora s agencijskim radnicima, koji propisuju niže plaće i standarde socijalne zaštite (čl. 46., ZR). Prema Direktivi, države članice EU obvezne su usvojiti prikladne

---

<sup>131</sup> Senčur Peček, Darja, Laleta, Sandra, Kotulovski, Karla, Ugovorni odnosi u vezi s privremenim agencijskim radom, *ZPFRI*, vol. 40, br. 3, 2018., str. 1103.

<sup>132</sup> Trif, Aurora, Koukiadaki, Ariestea, Kahancová, Marta, The rise of the dual labour market: fighting precarious employment in the new member states through industrial relations (*PRECARIR*). Dublin, Dublin City University, 2016., str. 20.

<sup>133</sup> Eurostat, Temporary employment – statistics, 2022. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary\\_employment\\_-\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary_employment_-_statistics) (11.02.2023.)

<sup>134</sup> Butković H., Nestandardni rad u Hrvatskoj, op. cit., 2018, str. 39.

<sup>135</sup> Radnički portal o klasnoj borbi i radničkom organiziranju, Ropstvo agencijskog rada, 2016. Dostupno na: <https://www.radnicki.org/ropstvo-agencijskog-rada/> (19.09.2023.)

<sup>136</sup> U skladu s Direktivom 2008/104 o radu putem agencija za privremeno zapošljavanje, uvjeti rada privremeno zaposlenih radnika moraju biti izjednačeni s uvjetima drugih radnika zaposlenih u tom poduzeću.

<sup>137</sup> Vremensko ograničenje ustupanja agencijskog radnika poduzeću proizlazi iz Direktive, prakse Suda EU-a i teorije. Međutim, kako bi izbjegli obvezu stalnog zaposlenja, po isteku ugovora na određeno vrijeme poslodavci premještaju radnike u druga poduzeća koja funkcioniraju kao dio iste skupine ili vlasnika. Butković H., Nestandardni rad u Hrvatskoj, op. cit., str. 53. Vidi još: Schlachter, Monica, Transnational Temporary Agency Work: How Much Equality Does the Equal Treatment Principle Provide?, *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, br. 2, 2012., str. 101.

mjere za sprječavanje zloupotrebe agencijskog rada (čl. 5(5)) i primjereno sankcionirati takvo protupravno postupanje što se na hrvatskom tržištu rada nije osiguralo. Ipak, čini se da postoji pomak u praksi od posljednjeg upoznavanja javnosti s teškoćama kroz koje prolaze agencijski radnici.<sup>138</sup>

Broj radnika koji obavlja rad u nepunom radnom vremenu značajno raste na razini cijele EU.<sup>139</sup> Jedna od inicijativa Ministarstva rada i mirovinskoga sustava 2013. godine u cilju daljnje harmonizacije s pravnom stečevinom EU i fleksibilizacije tržišta rada bila je vezana, između ostalog, uz ovu vrstu nestandardnog zaposlenja.<sup>140</sup> Osim što je atipičan, rad u nepunom radnom vremenu ulazi u kategoriju prekarnih oblika rada.<sup>141</sup> Takva ugovorna osnova često nije prvi izbor za poslodavca ali ni osobu koja traži posao. U tom slučaju, nesigurnost bi potencijalno mogli aktivirati suprotstavljeni odnosno različiti interesi ugovornih strana. Podršku ovoj tvrdnji možemo pronaći u izvješću Europskog parlamenta koje navodi da rizik od nesigurnosti ovisi o vrsti ugovora, ali i o čimbeniku da je posao marginalan i neželjen.<sup>142</sup> Razmotrimo stanje u Hrvatskoj. Rad s nepunim radnim vremenom nije u velikoj mjeri zastupljen na hrvatskom tržištu rada.<sup>143</sup> U tom smislu postoji čitav niz čimbenika koji utječu na njegovo zaključivanje uključujući poreznu regulativu, doprinose za socijalno osiguranje i plaće. Međutim, veliki dio radnika koji ga ugovara to čini nedobrovoljno (eng. *involuntary part-time work*) zbog nepostojanja alternative odnosno mogućnosti trajnog zaposlenja.<sup>144</sup> Nadalje, brojna istraživanja ispituju diskriminaciju kao ishodište nesigurnosti. Osim izostanka elementa sigurnosti, češća zastupljenost žena koje obavljaju rad s nepunim radnim vremenom povezana je s njihovom primarnom odgovornošću za brigu o djeci i

---

<sup>138</sup> Grad Zagreb: Ukinuli smo praksu korištenja agencijskih radnika za dugotrajne poslove, 2022. Dostupno na: <https://www.jutarnji.hr/vijesti/zagreb/grad-zagreb-ukinuli-smo-praksu-koristenja-agencijskih-radnika-zadugotrajne-poslove-15262190> (20.09.2023.)

<sup>139</sup> EP, Izvješće o uvjetima rada i nesigurnosti radnih mjesta, Odbor za zapošljavanje i socijalna pitanja, 2016. Dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0224\\_HR.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0224_HR.html) (05.03.2021.)

<sup>140</sup> Ministarstvo rada i mirovinskog sustava Republike Hrvatske. 2013. Nacrt Zakona o radu – izjava o učincima propisa.

<sup>141</sup> EP, Temporary contracts, precarious employment, op.cit. str. 41-43. Ovakva klasifikacije nije u cjelosti osnovana. Autor će nedostatke ali i prednosti zaposlenja s nepunim radnim vremenom argumentirati u predviđenom poglavlju.

<sup>142</sup> EP, Izvješće o uvjetima rada i nesigurnosti radnih mjesta, op.cit., 2016.

<sup>143</sup> U Hrvatskoj je 2017. godine udio rada s nepunim radnim vremenom iznosio 4.8% u usporedbi s 19.4% na razini EU. Šučur, Zoran, Babić, Zdenko, ESPN Thematic Report on In-work poverty – Croatia, European Social Policy Network (ESPN), Brussels, European Commission, 2019., str. 7.

<sup>144</sup> Bilić, Adrijana, Laleta, Sandra, Barešić, Antea, The challenges of part-time work in the context of flexicurity, u: Vinković, Mario (ed.), *New Developments u EU Labour, Equality and Human Rights Law*, Osijek, Jean Monnet katedra za europsko radno pravo, europsko pravo jednakosti i europsko pravo ljudskih prava Pravnog fakulteta Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, 2015., str. 2. Problematika koja je na hrvatskom tržištu rada vidljiva i kod instituta rada na određeno vrijeme.

starijim osobama.<sup>145</sup> Posljedice su cjeloživotni gubici u pogledu prihoda i zaštite.<sup>146</sup> Nije potrebno ulaziti u područje „privilegirano“ položaja muškaraca odnosno neprovedene redistribucije obiteljskih uloga koja dovodi do češćeg zapošljavanja žena s nepunim radnim vremenom jer je taj problem davno uočen i dugi niz godina predmet iscrpnog istraživanja stručnjaka u području radnog prava.<sup>147</sup> Intervencija je potrebna u drugim segmentima pravnog okvira u kojima su uočeni nedostaci odnosno rizici nesigurnosti. Prvenstveno, takvi radnici često nisu u ravnopravnom položaju s usporedivim odnosno standardnim radnikom koji je zaposlen kod poslodavca. Neovisno što obavljaju rad jednake vrijednosti (eng. *equivalent work*),<sup>148</sup> satnice radnika zaposlenih u nepunom radnom vremenu u prosjeku su niže u odnosu na usporedivog radnika s ugovorom o radu na neodređeno vrijeme uključujući manju vjerojatnost za napredovanje u profesionalnoj karijeri. Ograničenja postoje i u pogledu pristupa stručnom osposobljavanju i edukacijama na radnom mjestu.<sup>149</sup> Tako je uz rizik nesigurnosti zbog nemogućnosti prijelaza u sigurniji oblik rada utvrđeno da, primjerice, radnici zaposleni u sektoru graditeljstva često u praksi odrađuju punu satnicu što je tipičan primjer zloupotrebe instituta rada s nepunim radnim vremenom.<sup>150</sup>

Iako je na suvremenim ekonomijama odgovornost stvoriti preduvjete za uspješnu društvenu i radnu integraciju mladih, neusklađenost politike obrazovanja i potreba na tržištu rada još je jedan u nizu strukturnih problema s kojima se RH bori dugi niz godina.<sup>151</sup> Izdvojeni rezultati istraživanja o uzrocima raslojavanja i nezaposlenosti mladog kadra otkrivaju kako većina mladih u Hrvatskoj

---

<sup>145</sup> Bilić, Adrijana, Ravnopravnost spolova u kontekstu fleksibilnih oblika rada, u: Potočnjak, Željko, Grgurev, Ivana, Grgić, Andrea (ur.), *Perspektive antidiskriminacijskog prava*, Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu, 2014., str. 129.

<sup>146</sup> Imajući na umu da 46 % radne snage u EU-u čine žene, raste vjerojatnost da će u većoj mjeri biti izložene brojnim rizicima nesigurnosti radnog mjesta koje proizlazi iz diskriminacije. Razlika u plaćama između spolova u EU je 2021. godine iznosila 12,7 % i bez velikih pomaka tijekom posljednjeg desetljeća. To znači da žene u prosjeku zarađuju 13% manje po satu od muškaraca, češće na vremenski ograničenim ugovorima ili u nepunom radnom vremenu koji prihvaćaju zbog objektivnog stanja na tržištu rad zbog čega trpe posljedice nižih primanja i mirovina. EC, The gender pay gap situation in the EU. Dostupno na: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu_en) (04.11.2023.)

<sup>147</sup> Grgurev, Ivana, Jednaka plaća za jednak rad ili rad jednake vrijednosti, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 56, br. 4, 2006., str. 1107.

<sup>148</sup> Pravni se teoretičari slažu da je jednak onaj rad koji je identičan ili u velikoj mjeri sličan. Ne postoji razlika u vrsti djelatnosti, procesu rada, radnoj sredini, sredstvima rada.

<sup>149</sup> Lyonette, Clare, Baldauf, Beate, Heike. Behle, Quality part-time work: A review of the evidence, London, Government Equalities Office, Institute for Employment Research, University of Warwick, Coventry, 2010., str. 56-59.

<sup>150</sup> Butković H., Nestandardni rad u Hrvatskoj, op. cit., str. 53.

<sup>151</sup> Bejaković, Predrag, Mrnjavac Željko, The Tenth International Conference: Challenges of Europe: The Quest for New Competitiveness, Split, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Splitu, 2014.

svoj položaj na tržištu rada smatra lošim prvenstveno zbog nesigurnosti prihoda,<sup>152</sup> zbog čega se većina odlučuje na potragu za suvremenijim obrazovnim programima i boljim poslovnim prilikama.<sup>153</sup>

U tom smislu, rad studenata čini poseban segment hrvatskog tržišta rada. Prema hrvatskom pravu redoviti i izvanredni studenti rad mogu obavljati putem posrednika, na temelju posebne vrste ugovora o djelu - *ugovora o obavljanju studentskih poslova* koji je uređen posebnim zakonom. Vodeći se važećim propisima, studenti zapravo stječu status samozaposlene osobe (vidi *infra*, pogl. 19).

Treba naglasiti da u Hrvatskoj na temelju građansko-pravnih ugovora ne rade samo studenti, već i druge skupine radnika. Pri tome je često riječ o prekarnom radu. Općenito, jedan od izazova u postupku procjene kvalitete posla odnosno rizika prekarnosti koji obavlja samozaposlena osoba (eng. *job quality*) jest ispravno definiranje samozaposlenosti.<sup>154</sup> Samostalnom djelatnošću se može baviti vrlo heterogena skupina osoba što diverzificira uvjete rada u kojima izvršavaju ugovorom preuzete obveze.<sup>155</sup> Pritom literatura navodi niz čimbenika koji dodatno kompliciraju svaki pokušaj definiranja samozapošljavanja uključujući usporedno (konvencionalno) korištenje različitih naziva,<sup>156</sup> utjecaj gig-ekonomije, tendencije poduzeća da dio svog poslovanja prepuštaju podizvođačima (eng. *outsourcing*) te razvoj tehnologije koja pritom dovodi u pitanje ekonomsku opravdanost radnog odnosa.<sup>157</sup> Stoga je u teoriji i praksi sve teže razlikovati pojedince koji su stvarno samozaposleni od ovisnijih oblika samozapošljavanja pa čak i radnika u radnom odnosu. Neovisno o definiciji i različitim vrstama samozaposlenosti brojna istraživanja ukazuju na isti zaključak. Samozaposlene osobe nemaju kontrolu nad načinom i vremenom obavljanja svog posla zbog čega su izloženi psihosocijalnim rizicima i stresu na radu te imaju različite zdravstvene

---

<sup>152</sup> Istraživanja Centra za demokraciju i pravo Miko Tripalo, *Odredište EU: budućnost mladih u Hrvatskoj*, 2018. Dostupno na: <https://tripalo.hr/odrzana-znanstveno-strucna-rasprava-u-zagrebu-na-temu-odrediste-eu-buducnost-mladih-u-hrvatskoj/> (02.05.2022.)

<sup>153</sup> Potočnik, Dunja, Adamović, Mirjana, *Iskustvo migracije i planirani odlasci mladih iz Hrvatske*, Zagreb, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2018, str. 5.

<sup>154</sup> Wynn, Michael, *Chameleons at large: Entrepreneurs, employees and firms – the changing context of employment relationships*, *Journal of Management and Organization*, vol. 22, br. 6, 2016., str. 826.

<sup>155</sup> Eurofound (2017), *Is self-employment quality work?*, *Policies for Inclusive Entrepreneurship*, Paris, OECD Publishing, 2017, str. 110.

<sup>156</sup> ILO, *Nonstandard employment around the world*, op.cit., str. 17.

<sup>157</sup> Drahokoupil, Jan, Fabo Brian, *Outsourcing, offshoring and the deconstruction of employment: New and old challenges*, u: Amparo Serrano, Maria Jepsen (ur.), *The deconstruction of employment as a political question*, Basingstoke, Palgrave, 2017.

probleme.<sup>158</sup> Prema posljednjoj studiji Eurofounda iz 2021. godine, četvrtina svih samozaposlenih u EU ulaze u kategoriju ranjivih i/ili prikrivenih radnika. Njihovu situaciju karakterizira ekonomska ovisnost o naručitelju posla (eng. *economically dependent workers*), niska razine autonomije u izvršavanju radnih zadataka i financijska ranjivost (eng. *financial vulnerability*)<sup>159</sup> što kod autorice izaziva zabrinutost jer se time, između ostalog, dovodi u pitanje smisao insituta samostalnog rada posebice u situacijama lažnog samozapošljavanja (eng. *bogus self-employment*).

Praksa (namjerne) neispravne klasifikacije radnika kao samozaposlene osobe nije nova tema znanstvenog istraživanja.<sup>160</sup> Štoviše, duboke promjene u svijetu rada intenzivirale su nezakonito korištenje nekih drugih vrsta građanskopravnih ugovora umjesto ugovora o radu. Problem koji je prepoznat usporednim istraživanjima pravnih sustava jest visoko porezno opterećenje bruto plaća radnika zbog čega se poslodavcima alternativne mogućnosti obavljanja posla često čine atraktivnijima.<sup>161</sup> Općenito, koristi od takvog postupanja mogu se smatrati posljedicom izravnog kršenja propisa pri čemu radnici često nisu svjesni da neispravna kvalifikacija pravne osnove rada direktno utječe na opseg njihove pravne i socijalne zaštite.<sup>162</sup>

Domaća pravna književnost *bijeg iz radnog prava* povezuje upravo uz studentski rad.<sup>163</sup> Naime, poslodavci se u praksi nerijetko služe ovom alternativom kako bi smanjili troškove rada jer je rad studenata jeftiniji u usporedbi s radom obavljenim u okviru radnog odnosa (niži obvezni doprinosi za socijalno osiguranje i porezna davanja). Osim toga, rad studenata po svojoj naravi trebao bi biti privremene i povremene naravi iako se često koristi dugotrajno, umjesto zapošljavanja stalnih

---

<sup>158</sup> Cardon, Melissa, Patel, Pankaj, Is Stress Worth it? Stress-Related Health and Wealth Trade-Offs for Entrepreneurs, *Applied Psychology*, vol. 64, br. 2, 2015., str. 379-420.

<sup>159</sup> Eurofound (2017), *Exploring self-employment in the European Union*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2017., str. 38.

<sup>160</sup> Prema Ž. Potočnjaku i V. Gotovcu, postoje dvije kategorije pravnih oblika rada: radni odnos, s jedne strane, te svi drugi oblici rada koji se obavljaju na drugim pravnim osnovama s druge strane pri čemu je radni odnos temeljni i prevladavajući oblik rada. Potočnjak, Ž., Gotovac V., Rad i pravni oblici rada u Republici Hrvatskoj, op. cit., 281-283.

<sup>161</sup> Butković, Hrvoje, Vodič za radnike u digitalnoj ekonomiji Hrvatske, Zagreb, IRMO, 2019., str. 13-15.

<sup>162</sup> S obzirom da samozaposleni obavljaju velik broj poslova u digitalnoj ekonomiji, samostalno snose poduzetnički rizik (ne društvo), suočavaju se s brojnim administrativnim preprekama u postupku prijave svoji prihoda te nemaju u jednakoj mjeri kao radnici u radnom odnosu pristup naknadama za vrijeme nezaposlenosti nameće se pitanje i njihove socijalne zaštite. Brojni radnici u svojoj zoni između zaposlenosti i samozaposlenosti nalaze se u istom riziku. Za primjere dobre prakse proširivanja sustava socijalne sigurnosti vidi: OECD (2019), *Policy Responses to New Forms of Work*, Paris, OECD Publishing, 2019., str. 71-77.

<sup>163</sup> Tadić, Ilija, Rad kod poslodavca bez sklapanja ugovora o radu, *Radno pravo*, br. 1, 2004., str. 10.



radnika (ponekad i kao zamjena za otpuštene stalne radnike korisnika – poslodavca).<sup>164</sup> Kako su obilježja takvog rada, kako ih uređuje zakon, ali često prisutna i u praksi, identična bitnim obilježjima radnog odnosa može se zaključiti da je riječ o zakonom dopuštenom prikrivenom radnom odnosu (eng. *disguised employment relationship*) odnosno jednom od najradikalnijih oblika zloupotrebe činidbe rada zbog utvrđenih brojnih rizika nesigurnosti kojima je radnik izložen. Treba naglasiti da nesigurna pozicija studenta koji obavlja rad u velikoj mjeri ovisi o definiciji samostalnog (samozaposlenost) i nesamostalnog rada (radni odnos) pojedinog pravnog sustava<sup>165</sup> uključujući socioekonomski i politički kontekst pojedine države.<sup>166</sup> Riječ je o kontekstu pojedinog pravnog sustava koji može u velikoj mjeri olakšati praksu zloupotrebe radnopravnog statusa pojedinca. Naime, na temelju empirijske analize pretpostavki za unaprjeđenje socijalne dimenzije visokoškolskog obrazovanja u Republici Hrvatskoj utvrđeno je da su *studenti koji rade uz studij* ranjiva skupina visokoobrazovnog sustava kojoj nedostaje većina „osigurača“ iz područja zaštite na radu i sustava socijalne sigurnosti.<sup>167</sup> Pridodamo li tome činjenicu da su uz podršku zakona studenti u Hrvatskoj (redoviti i izvanredni) diskriminirani s obzirom na svoj radni status (fiktivno samozaposleni) dolazimo do zaključka da je riječ o vrlo ranjivoj kategoriji radnika koja nema adekvatnu zaštitu.

Važno je spomenuti rezultate istraživanja provedenog u Hrvatskoj u okviru projekta *PRECARIR Country report: Croatia* (2018) kojim se analizirao razvoj i kretanje nestandardnih oblika zapošljavanja u četiri izabrana sektora nakon krize.<sup>168</sup> Naime, komparativnim prikazom autori studije došli su do spoznaje da je donošenjem važećeg ZR-a i liberalizacijom tržišta rada prekarni rad u sektoru graditeljstva, metalne industrije te trgovine na malo i veliko<sup>169</sup> postao u većoj mjeri

---

<sup>164</sup> Moj Posao, Dostupno na: <https://www.moj-posao.net/Cesta-Pitanja/Opis/77131/Razmislja-se-o-zabrani-rada-studentima/2/> (08.03.2023.); Večernji list, Dostupno na: <https://www.vecernji.hr/vijesti/zakonom-o-studentskom-radu-vlada-studente-pretvara-u-jeftinu-radnu-snagu-1272813> (08.03.2023.)

<sup>165</sup> Gotovac, Viktor, Razlikovanje ugovora o radu i ugovora o djelu te autonomija ugovornih strana pravnog odnosa u izboru između njih, *Radno pravo*, br. 11, 2011., str. 11-20.

<sup>166</sup> Eurofound (2016), Exploring the Fraudulent Contracting of Work in the European Union. Report, Publications Office of the European Union, Luxembourg, str. 19-20.

<sup>167</sup> Puzić, Saša et al., O podzastupljenim i ranjivim skupinama studenata: prilozi unaprjeđivanju socijalne dimenzije visokog obrazovanja u Republici Hrvatskoj, Zagreb, Institut za društvena istraživanja, 2021., str. 19.

<sup>168</sup> Butković, Hrvoje et al., The rise of the dual labour market: fighting precarious employment in the new member states through industrial relations (PRECARIR), Country report: Croatia, studija, IRMO, 2016.

<sup>169</sup> Neovisno o predmetnoj studiji, danas je nestandardni rad uobičajna norma u sektoru maloprodaje, metalnoj industriji te sektoru graditeljstva kojeg karakteriziraju dugi kooperacijski lanci i s njima povezani brojne dimenzije nesigurnosti. Ponajviše je riječ o lažnom samozapošljavanju i neprijavljenom radu.

pravilo a ne iznimka.<sup>170</sup> Drugim riječima, prije krize stalni radni odnos je prevladavao dok su nestandardni oblici zapošljavanja bili rezervirani isključivo za radnike koji prvi put ulaze u svijet rada.<sup>171</sup> Postupnim oporavkom gospodarstva Hrvatska postaje prvak u broju vrlo kratkih ugovora o radu na određeno vrijeme u trajanju do tri mjeseca. U odnosu na stabilan udio od 19% u EU, Hrvatska bilježi rekordnih 30% tzv. vrlo prekarnih privremenih ugovora o radu.<sup>172</sup> Jednako tako, valja istaknuti da je Hrvatska u skupini zemalja u kojima je 2018. godine više od jedne trećine mladih radnika bilo zaposleno na kratkoročnoj ugovornoj osnovi (uz baltičke zemlje, Belgiju, Finsku, Mađarsku i Švedsku).<sup>173</sup> Brojna istraživanja novijeg datuma provedena na području Hrvatske nastavljaju s poraznim rezultatima. Naime, broj ugovora o radu na određeno vrijeme kontinuirano raste uključujući sve češću praksu zloupotrebe ovog instituta koji se ne koristi sukladno zakonskim odredbama.<sup>174</sup> Uzme li se u obzir da hrvatsko tržište rada karakterizira normativna nefleksibilnost<sup>175</sup> navedeni pokazatelji su *per se* indikativni za daljnju pravnu obradu prekarnosti privremenih oblika zapošljavanja.<sup>176</sup> Naime, prema podacima Eurostata iz 2020. godine, u Hrvatskoj, čak 87% zaposlenih radi na privremenim poslovima zbog nemogućnosti prelaska na trajnije radne pozicije.<sup>177</sup> Na razini EU problem s uzlaznom mobilnosti imaju radnici (posebno žene) i osobe starije životne dobi.

Važan znanstveni doprinos istraživanju nesigurnog zapošljavanja predstavlja i najnovija publikacija Saveza samostalnih sindikata Hrvatske (dalje: SSSH) kojom je još jednom potvrđena normalizacija ugovora o radu na određeno vrijeme te niska stopa tranzicije u sigurnost koju pruža stalni radni odnos. Posebno zabrinjava podatak da je za pojedinca takvo zaposlenje *neželjeni dio*

---

<sup>170</sup> Buklijas je prije puna dva desetljeća naglasio kako u većini država članica EU ugovor na određeno vrijeme premašuju broj onih ugovora sklopljenih na neodređeno vrijeme zbog čega nije pogrešno dovesti u pitanje *atipičnost* takvog oblika rada. Buklijaš Boris, Ugovor o radu na određeno na vrijeme kao atipičan ugovor, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 56, br. 1, 2006., str. 117-136.

<sup>171</sup> Butković, H., Nestandardni rad u Hrvatskoj, op.cit. str. 85.

<sup>172</sup> Vukorepa, I., Tomić, I., Stubbs, P., Thematic Report on Access to social protection of people, op. cit., str. 11.

<sup>173</sup> Eurofound (2020), Labour market change, op. cit., str. 7.

<sup>174</sup> Matković Teo, Raditi na određeno, Raširenost, regulacija i iskustva rada putem ugovora na određeno vrijeme u Hrvatskoj, Zagreb, SSSH, Institut za društvena istraživanja u Zagrebu, 2022.

<sup>175</sup> Bilić Antonija, Fleksibilnost i deregulacija u radnim odnosima, doktorska disertacija, Split, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2011., str. 263.

<sup>176</sup> Rigidna radna zakonodavstva karakterizira visoka stopa nezaposlenosti i niska stopa gospodarskog rasta. Time se može objasniti inzistiranje ekonomista na većoj fleksibilizaciji radnog zakonodavstva za što i postoji opća tendencija. U tom smislu, strategija zapošljavanja temelji se na minimalnoj zakonskoj regulative i što manjem uplitanju države u trendove na tržištu rada. Lowther, J., Fleksibilnost radne snage i uloga hrvatskih socijalnih partnera op. cit., str. 457-458.

<sup>177</sup> Eurostat, Temporary employees by sex, age and main reason. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-datasets/-/LFSA\\_ETGAR](https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-datasets/-/LFSA_ETGAR). (25.08.2020.)

radnog iskustva koji poslodavcima često služi kao zamjena za probni rad.<sup>178</sup> Tri puta je učestaliji kod mladih osoba iako su od 2015. godine poslodavci u RH oslobođeni plaćanja doprinosa na plaću (doprinosa za zdravstveno osiguranje) u slučaju zapošljavanja mlade osobe na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme. Upravo su mladi boljka hrvatske politike zapošljavanja. Spomenuli smo vrlo nisku stopu participacije na tržištu rada koja se posebno odnosi na ovu skupinu radnika od kojih je 2016. godine čak 68,5 % rad obavljalo temeljem ugovora o radu na određeno vrijeme zbog nemogućnosti pronalaska trajnijeg rješenja.<sup>179</sup>

### 3.2. Mehanizmi kolektivne zaštite radnika i provedbena politika

Rast broja nesigurnih oblika rada otežava sindikalno organiziranje i radničku participaciju te postavlja niz izazova za učinkovito funkcioniranje sustava kolektivnog pregovaranja.<sup>180</sup> Prekarnost odnosno nesigurnost rada povezuje se s ograničenim pristupom ili potpunim izostankom mehanizma kolektivne zaštite radnika, povećanjem nejednakosti između stalnih radnika i radnika zaposlenih u nestandardnim oblicima zaposlenja. Naime, od ranih 1980-ih, stope sindikalne gustoće u većini država članica EU-a opadaju, uglavnom zbog sve većeg broja zaposlenika koji ne prepoznaju prednosti odnosno koristi članstva. Na opadanje broja članova sindikata utječe i modernizacija radnog zakonodavstva te općeprihvaćen dojam nemara za vlastite članove.<sup>181</sup> Osim toga, razlog oslabljenog utjecaja radnika u borbi za svoja prava tiče se samog profila radne snage koji se ne uklapa u tradicionalnu strukturu članova sindikata.<sup>182</sup> Ipak, vodeći razlog pada broja članova jest ekspanzija nestandardnih oblika zapošljavanja kojom se produbljuje jaz između *outsidera* dominantno zastupljenih u sferi privremenog i vrlo nesigurnog zapošljavanja i *insidera* u stalnom radnom odnosu (za koji zakonodavstva predviđaju visoku razinu zaštite zaposlenja) koji mogu lako biti zamijenjeni prilagodljivom, prekarnom radnom snagom. Međutim, to ne znači da je pozicija nestandardnog radnika koji direktno konkurrira stalnom radniku sigurnija. Upravo suprotno, prekarnost može aktivirati činjenica (pravne) isključenosti nestandardnih

---

<sup>178</sup> Matković T., Raditi na određeno, op.cit., 118.

<sup>179</sup> Rad po mjeri platforme, SSSH. Dostupno na: <http://www.sssh.hr/hr/vise/projekti/covjek-po-mjeri-platforme-4736> (12.08.2021.)

<sup>180</sup> ILO, Nonstandard employment around the world, op.cit., str. 208-214.

<sup>181</sup> Non-Standard Employment in Post-Industrial Labour Markets an Occupational Perspective, (ed.) Werner Eichhorst, Institute for the Study of Labor (IZA), Elgar, Germany, 2016, str. 228.

<sup>182</sup> Prvenstveno je riječ o mladim ljudima bez povijesti formiranja radničkog predstavništva i poduzimanja industrijskih akcija. Woodcock, Jamie, Organizing in the Game Industry: The Story of Game Workers Unite U.K., *New Labor Forum*, vol. 29, br. 1, 2020., str. 50-57.

radnika iz sindikalnog članstva (neobuhvaćenost kolektivnim ugovorima) ili poteškoće pri sindikalnom organiziranju, zbog njihove nestalne prisutnosti na tržištu rada.

Iz ovako kompleksne i ekstenzivno postavljene problematike proizlazi sve izraženija potreba za kolektivnom reakcijom. Međutim, do sad navedeno može navesti na zaključak da je sindikat prevladan i nemoćan oblik radničkog organiziranja koji više nije u stanju braniti prava radnika. Takvo rezoniranje je pogrešno. Kolektivna radna prava su od iznimne važnosti za osiguranje dostojanstvenih uvjeta rada svakog radnika neovisno o ugovornoj osnovi zaposlenja. Uzmimo za primjer uspješne rezultate udruživanja platformskih radnika diljem EU i konačno usvajanje direktive o unaprjeđenju njihovih uvjeta rada.<sup>183</sup> U tom pravcu, čini se da je za donošenje ocjene o utjecaju sindikata na radne odnose manje važna forma a više izbor i učinkovitost strategije suzbijanja prekarnog rada. Brojni znanstveni radovi ističu važnost *uključivih strategija* poduzeća za promicanje zajedničkih interesa (eng. *inclusion*) s ciljem amortizacije rizika povezanih s prekrnim oblicima rada.<sup>184</sup> Jednako važni su se pokazali i neformalni kanali utjecaja pomoću kojih predstavništva radnika politički lobiraju, koaliraju s brojnim civilnim udrugama te ulažu velike organizacijske napore u osmišljavanju i provođenju kampanja na međunarodnoj i nacionalnoj razini s ciljem oblikovanja uključive politike zapošljavanja<sup>185</sup> i podizanja svijesti o dostojanstvenom radu neovisno o pravnoj osnovi čindbe rada i vrsti djelatnosti.<sup>186</sup>

Imajući na umu porast prekarnog rada u Hrvatskoj, ne čudi nekoliko negativnih trendova u okviru kolektivnih radnih odnosa uključujući fragmentaciju sindikalne scene, slabljenje socijalnog dijaloga te primjetnu decentralizaciju kolektivnog pregovaranja. U odnosu na slobodu udruživanja, tradicionalno dobra sindikalna scena u Hrvatskoj bilježi pad broja radnika u sindikalnim organizacijama s 38 na 25%.<sup>187</sup> Prema dostupnim podacima, pokrivenost kolektivnim

---

<sup>183</sup> Veliki broj platformskih radnika je suočena s rizikom pogrešne radnopravne nominacije – statusna nesigurnost (eng. *employment status precariousness*). Vidi u: European Commission staff working document analytical document Accompanying the document, Consultation document, Second phase consultation of social partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to working conditions in platform work, SWD/2023/0662 final, str. 8.

<sup>184</sup> Huzjak, Hana, Overmyer, Krystal, Precarious Work in Hungary and Slovenia: Roles and Strategies of Trade Unions, Budapest, Center for Policy studies, 2012.

<sup>185</sup> ILO, Policies and Regulation to Combat Precarious Employment, Background Paper, International Workers, Symposium on Policies and Regulations to Combat Precarious Employment, 2011, str. 4-7.

<sup>186</sup> Keune, Marten, Pedaci, Marcello, Trade union strategies against precarious work: Common trends and sectoral divergence in the EU, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 26, br. 2, 2020., str. 139-155.

<sup>187</sup> Ius Info, Rezultati istraživanja o uvjetima rada u Hrvatskoj: Pad sindikalne organiziranosti, minimalna bi plaća trebala biti znatno veća, 2021. Dostupno na: <https://www.iusinfo.hr/aktualno/dnevne-novosti/rezultati-istrazivanja-o->

pregovaranjem u Hrvatskoj u 2014. godini iznosila je 55,1% što predstavlja pad u odnosu na 2009. godinu kada je pokrivenost iznosila 61%.<sup>188</sup> Butković i Samardžija spominju *visoku* pokrivenost kolektivnim ugovorom od 40%<sup>189</sup> što ne odgovara zahtjevima EU-a da bi u svim državama članicama čak 70% radnika trebalo biti pokriveno kolektivnim sporazumom kako bi se ostvarili socijalni ciljevi poput smanjenja ekonomskih nejednakosti i smanjenja siromaštva, posebice među radnom populacijom (eng. *working poor*).<sup>190</sup> Dakle, evidentno je da Hrvatska pripada skupini zemalja u kojima je pokrivenost radnika kolektivnim ugovorima ispod zakonom predložene razine.

Jednako tako, treba naglasiti da su za veću pokrivenost radnika kolektivnim ugovorima u Hrvatskoj zaslužni granski kolektivni ugovori iako čine manjinu u ukupnom broju kolektivnih ugovora. Prema istraživanjima, nakon krize 2008. godine socijalni partneri ne pronalaze kompromis koji bi rezultirao zaključivanjem novih kolektivnih ugovora na razini sekora.<sup>191</sup> Situacija je posebno nepovoljna u privatnom sektoru koji ima samo dva granska ugovora (Kolektivni ugovor za graditeljstvo i Kolektivni ugovor za ugostiteljstvo) čija je primjena proširena na sve radnike u tim djelatnostima i postala pravno obvezujuća.<sup>192</sup> Uz općeprihvaćenu činjenicu o važnosti kolektivnih ugovora kojima se može povoljnije i preciznije urediti niz pitanja, spriječiti kršenja prava te ujedno obavezati poslodavca na njihovu provedbu potrebno je spomenuti i ulogu instrumenta proširenja kolektivnih ugovora koja je, kao što će u radu biti prikazano, posebno važna kako bi se osigurala minimalna razina zaštite za radnike koji obavljaju rad u atipičnom aranžmanu pri čemu se prava pobliže i detaljnije ugovaraju na razini poduzeća. Upravo je tzv. kućna razina kolektivnih ugovora najzastupljenija. Time je jasno izražen stav poslodavaca kojima odgovara proces decentralizacije. U pravilu, kućni kolektivni ugovori svojim odredbama ne smiju biti nepovoljniji od granskih kolektivnih ugovora. Međutim, sindikati upozoravaju na

---

uvjetima-rada-u-hrvatskoj-pad-sindikalne-organiziranosti-minimalna-bi-placa-trebala-biti-znatno-veca-46867 (20.08.2022.)

<sup>188</sup> SSSH, Komparativna analiza sustava kolektivnog pregovaranja i sadržaja kolektivnih ugovora u Austriji, Češkoj, Hrvatskoj, Sloveniji i Švedskoj u okviru projekta „Jačanje bipartitnog partnerstva kroz zajednički rad na kolektivnom pregovaranju, 2016, str. 11. Dostupno na: <https://www.kolektivni-ugovori.info/wp-content/uploads/2015/03/Komparativna-analiza-sustava-kolektivnog-pregovaranja.pdf> (22.07.2022.)

<sup>189</sup> Butković H. Nestandardni rad u Hrvatskoj, op.cit., str. 12

<sup>190</sup> Direktiva (EU) 2022/2041 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. listopada 2022. o odgovarajućim minimalnim plaćama u Europskoj uniji SL L 275, 25. listopada 2022., tč. 25 Preambule.

<sup>191</sup> Miličević-Pezelj, Ana, 2012 Annual review of labour relations and social dialogue in South East Europe: Croatia, Friedrich Ebert Stiftung 2013. Dostupno na: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/belgrad/09642.pdf> (21.07.2022.)

<sup>192</sup> Pregovaranje u javnom sektoru je pak u znatno većoj mjeri centralizirano, a prava radnika regulirana su Temeljnim kolektivnim ugovorom za službenike i namještenike u javnim službama, te manjim brojem sektorskih kolektivnih ugovora (npr. za školstvo, zdravstvo i dr.).

spornu tzv. *opt-out* klauzulu koju predviđaju granski kolektivni ugovori. Istom je strankama potpisnicama kućnog kolektivnog ugovora omogućeno ugovaranje lošijih uvjeta rada. Podsjetimo, Hrvatska je iskoristila ovu opciju (vidi *infra*, pogl 18.) koju joj je europski zakonodavac stavio na raspolaganje Direktivom o agencijskom radu (kolektivni ugovor između agencije i sindikata).

U kontekstu provedbene politike odnosno materijalizacije pravnih odredbi u praksi konačno treba osvijestiti činjenicu da kontinuirana nesigurnost zaposlenja stvara opće stanje straha koje odvraća radnike da se učlane u sindikate.<sup>193</sup> Spomenuli smo da je jedan od razloga niske gustoće sindikalne organiziranosti rast prekarnih radnika koji se zbog svoje strukturne pozicije na tržištu rada rijetko kolektivno formiraju odnosno udružuju. S obzirom na činjenicu da je RH prvak EU po broju prekarnih, vrlo kratkih ugovora na određeno vrijeme ne čudi da radnici vrlo često izbjegavaju situacije koje bi im mogle umanjiti vjerojatnost obnove ugovora na određeno vrijeme ili mogućnost stalnog zaposlenja, što uključuje i sindikalnu aktivnost. Iz tog razloga rijetko nastoje ostvariti svoja prava kod poslodavca ili sudskim putem na što ukazuje brojna relevantna dokumentacija. Kako je izvjestila Pučka pravobraniteljica 2019. godine: „Ustavom zajamčeno pravo na štrajk u nekim je školskim ustanovama bilo dovedeno u pitanje postupanjem ravnatelja koji su upućivali izravne ili neizravne prijetnje te vršili pritiske, ponekad i putem medija, prema djelatnicima koji u njemu sudjeluju, i *to prije svega uvjetovanjem „produljenja“ ugovora o radu sklopljenih na određeno vrijeme.*“<sup>194</sup> Godinu dana ranije navodi da mnogi poslodavci očito iskorištavaju ovaj institut jer radnici imaju sklopljene ugovore o radu na određeno vrijeme protivno svrsi zakona. S druge strane, svjesni nesigurnosti svog radnog *statusa radnici sve to trpe nadajući se ugovoru o radu na neodređeno vrijeme ako svojim radom i trudom dokažu da ga zaslužuju.*<sup>195</sup> Inspektori rada bilježe prekršaje koji se odnose na nezakonito sklapanje ugovora na određeno vrijeme. Međutim, nije bez razloga kontinuirano ukazivanje stručnjaka u području radnog prava da posebnu pozornost treba posvetiti upravo provedbenoj politici odnosno *osiguranju odgovarajuće primjene zakonske regulative u praksi, prije svega kroz djelovanje inspekcije rada i sudova odnosno arbitražnih tijela.*<sup>196</sup> Štoviše, sukladno odredbama Preporuke MOR br. 198 o postojanju radnog odnosa na koje se i hrvatski sudovi te inspekcija rada u svom radu oslanjaju,

---

<sup>193</sup> ILO, *Policies and regulations to combat precarious employment*, op. cit., str. 13.

<sup>194</sup> Izvješće pučke pravobraniteljice za 2019., Zagreb, str. 48.

<sup>195</sup> Izvješće pučke pravobraniteljice za 2018, Zagreb, str. 84-85.

<sup>196</sup> Senčur Peček, Darja., Laleta, Sandra, *Ugovor o radu i ugovor o djelu: područje primjene radnog zakonodavstva*, *ZPF SRi*, vol. 39, br. 1, 2018., str. 415.

savjetuje se, između ostalog, osigurati radnicima pristup prikladnim, brzim, jeftinim, poštenim i učinkovitim postupcima rješavanja sporova.<sup>197</sup>

Sve veći segment globalne radne snage radi na poslovima koji su, kako Bosch slikovito navodi, *odlutali od radničkih prava, lišeni zaštite kolektiva* jer su neprihvatljivih uvjeta rada, nisko plaćeni te nesigurni.<sup>198</sup> Posebno zabrinjava što se mehanizmi koji imaju potencijal suzbiti ili barem ublažiti rizike povezane s nestandardnim oblicima rada ocjenjuju nedostatnim ili čak osporavaju. Nove društvene pojave kao što je digitalizacija gospodarstva i jačanje sive ekonomije ograničavaju snagu pa čak i dovode u pitanje tradicionalnu (pravnu) konstrukciju ugovora o radu. Osim toga, kolektivni mehanizmi su slabiji nego ikad u novijoj povijesti dok je doseg i kapacitet državnih mjera nedovoljan a inspekcija rada zanemarena. Složit ćemo se da su ovo ključni izazovi za RH koji i dalje nisu prevladani. Štoviše, isti bi trebali biti prioriteta Vlade s obzirom da osiguranjem kvalitetn osposobljene radne snage izravno utječemo na razvoj gospodarstva, omogućujemo veću zapošljivost i bolji životni standard građana. S tim u vezi, potrebno je preispitati učinkovitost elemenata tradicionalnog radnopravnog okvira s ciljem donošenja odluke koje zadržati a koje odbaciti te kritički preuzeti prihvatljiva pravna rješenja prilikom noveliranja sveobuhvatnog modela zaštite radnika.

#### **4. Predmet, hipoteze, plan rada i metodologija**

Prekarnost u svijetu rada je kompleksan i vrlo opsežan predmet istraživanja kojem autorica u okviru ovog rada pristupa na sljedeći način. U uvodnom poglavlju rada objašnjava se teorijska i praktična važnost proučavanja rastuće nesigurnosti u svijetu rada s naglaskom na prepoznavanje i razumijevanje prekarnosti kao ekonomsko-političkog fenomena.

Analiza tržišta rada odnosno kvalitete radnih mjesta ističe prekarnost nestandardnog rada općenito kao jedan od bitnih izazova suvremenog radnog prava. Moderna politika poslovanja poduzeća temelji se na konkurenciji radi sjecanja dodatne imovinske vrijednosti a ujedno predstavlja uzrok restrukturiranja radne snage, erozije socijalnih standarda i smanjenja radnopravne zaštite radnika što konačno može dovesti do destabilizacije radnog prava i gospodarstva te nesagledivih posljedica za pojedinca i društvo u cjelini. Poduzetnici sve kreativnije manipuliraju uvjetima rada kroz

---

<sup>197</sup> Konvencija MOR br. 198 o radnom odnosu iz 2006. godine.

<sup>198</sup> McCann, Deirdre, Fudge, Judy, Strategic Approach to Regulating Unacceptable Forms of Work, *Journal of Law and Society*, vol. 46., br. 2., 2019., str. 271-301.

vremenski ograničene atipične oblike zapošljavanja kako bi izbjegli radnosocijalnu i fiskalnu odgovornost. Shodno tome, prilagodba na tržišne promjene navedenim modelima zapošljavanja utječe na visoku incidenciju prekarnoga rada uz koji se vezuje visoka razina nesigurnosti i nestabilnosti. Štoviše, Europski parlament je mišljenja da *prekarno zaposlenje nije u skladu sa standardima EU, međunarodnim i nacionalnim standardima i zakonima i/ili ne osigurava dovoljno sredstava za pristojan život i/ili adekvatnu socijalnu zaštitu*.<sup>199</sup> Zato se na međunarodnoj razini i razini EU te u znanstvenoj javnosti upozorava na ovaj rastući problem i potrebu njegova što bržeg sustavnog rješavanja. Međutim, teško je problemu pristupiti ako ga nismo u mogućnosti precizno odrediti. Prije svega, ne postoji univerzalno prihvaćena definicija prekarnog rada na razini EU što produbljuje ovu problematiku. Naime, takav nedostatak ostavlja državama članicama prostor da samostalno određuju ravnotežu između fleksibilnosti zapošljavanja za poduzetnike i sigurnosti za radnika čime se povećava rizik od brojnih negativnih posljedica koje proizlaze iz natjecateljske utrke pravnih sustava u deregulaciji radnog zakonodavstva.

Važno je naglasiti da prekarnost u svijetu rada nije prolazna pojava niti privremeni poremećaj proizašao iz ekonomske krize i prijelaza na slobodno tržišno gospodarstvo koje uvodi fleksibilizaciju kako bi riješilo nezaposlenost. Riječ je s novom načinu regulatorne politike tržišta rada s dominantnom ulogom privremenih i povremenih oblika zapošljavanja u kojima radi veliki broj zamjenjivih radnika te aktualnoj temi istraživanja u području radnih odnosa i socijalne sigurnosti. Potreba za rasterećenjem krute legislative koja, iz ekonomske perspektive, šteti tržištu rada i održivom poslovanju poduzeća a ne nudi adekvatnu zaštitu za radnike nije zaobišla ni hrvatsko radno zakonodavstvo.

U tom smislu, autorica daje cjelovit uvid u posljedice povijesne fleksibilizacije hrvatskog radnog zakonodavstva, opseg i obilježja nestandardnog rada te razumijevanje pojavnosti i mogućeg razvoja prekarnog rada koji u Hrvatskoj nije nedovoljno istražen. S obzirom da se većina istraživača odlučuje za sociološki, filozofski ili socio-ekonomski pristup proučavanju prekarnog radnika u Hrvatskoj, predmetno istraživanje i pristup analizi prekarnog rad s radnopravnog stajališta predstavlja izvorni znanstveni doprinos.

---

<sup>199</sup> EP, Report on working conditions and precarious employment, op. cit., str. 1.



Svrha rada je ponuditi čitateljima kritičku analizu pojmova vezanih uz prekarni rad. Konceptualizacija prekarnog rada je izazovan zadatak. Iako je pojam prekarnosti predmet mnogih teorijskih razmatranja i empirijskih istraživanja, nije ga jednostavno definirati zbog njegove multidimenzionalnosti.

U drugom poglavlju analizira se povijesni razvoj nesigurnog rada, zakonodavna postignuća u definiranju koncepta prekarnosti i njegova povezanost s dostojanstvenim radom i kvalitetom radnog mjesta te utjecaj na tržište rada. Osim toga, dat će se pojmovno određenje i prikaz razvoja nestandardnog rada, u kontekstu, između ostalog, fleksibilizacije tržišta rada, klasifikacije nestandardnog rada i novih oblika rada. Naime, porast nestandardnog zapošljavanja uzrokuje značajnu segmentaciju tržišta rada. U osnovi teorije o segmentaciji tržišta rada leži ideja o postojanju dobrih i loših poslova što ujedno objašnjava nesigurnost, radno siromaštvo, nejednakost u mogućnostima, stagnaciju u profesionalnom razvoju i karijeri kao značajna obilježja većine modernih ekonomija. Problematika odnosa stalnih radnika kao privilegiranih, s jedne, i privremenih radnika, s druge strane, proizlazi iz nejednakog nagrađivanja prema radu i različitim radnih uvjeta, potiče aktivaciju prekarnosti u zapošljavanju (eng. *precariousness in employment*) i diskriminaciju. Tako shvaćena prekarnost preklapa se sa srodnim pojmom loše “kvalitete radnog mjesta” (eng. *job quality*). Jednako tako, ljudsko dostojanstvo je temeljna pretpostavka ljudskih prava. Poštovanje načela koja proistječu iz ljudskog dostojanstva zajamčeno je nizom pravnih akata. S obzirom da bi središnji cilj politike zapošljavanja kao i regulative kojom se ona provodi trebao biti realizacija dostojanstvenog odnosno pristojnog rada i njegova održivost autorica se u svom istraživanju poslužila definicijom kvalitete radnog mjesta odnosno odrednicama pristojnog rada (eng. *decent work*).

U Hrvatskoj rast uslužnog sektora koji, s obzirom na način organizacije, preferira lako zamjenjive i fleksibilne radnike koji su u natjecanju za malobrojne dostupne prilike za slobodna radna mjesta pridonosi dodatnom snižavanju cijene rada jer radnici pristaju na poslove niske kvalitete i daljnje kompromise vezano uz individualna i kolektivna prava. Povećana potražnja za radnicima potaknuta oporavkom gospodarske aktivnosti nakon ekonomske krize i teških socijalnih posljedica u Hrvatskoj nije popraćena povećanjem udjela ponude kvalitetnih radnih mjesta što predstavlja jedan od razloga nedostatnog priljeva radne snage. Model po kojem je, zbog preklapajućih obilježja na jednoj strani prekarni rad a na drugoj komplementarni pojmovi kvaliteta radnog mjesta

i dostojanstven rad, predstavlja ishodište za prepoznavanje prekarne pozicije u kojoj se nestandardni radnici u Hrvatskoj nalaze te davanje smjernica i oblikovanje mjera kojima se takvi rizici mogu suzbiti/ublažiti/prevenirati. Ne treba zaboraviti da je fleksigurnost još uvijek važeća politika zapošljavanja EU koja može poslužiti kao orijentir pri oblikovanju hrvatskih radnopravnih propisa. Stoga se u radu cjelovito prikazuje i analizira koncepcija fleksigurnosti odnosno ispituje njezina učinkovitost u okruženju kontinuirane prekarizacije radnih odnosa.

Radna i socijalna prava bitna su za razvoj svakog društva. Kako navodi Kresal, *ne treba ih smatrati samo dodatkom gospodarskog rasta, uvjetovanim time može li ih društvo "priuštiti"* jer obje discipline pretpostavljaju sadržajni, materijalni pristup dostojanstvu, jednakosti i ljudskim pravima.<sup>200</sup> Iako nastanak radnog i socijalnog prava nema svoje korijene u ljudskim pravima, potrebno je – nakon stoljeća intenzivnog razvoja paradigme ljudskih prava, posebice nakon Drugog svjetskog rata, a uzimajući u obzir najvažnije (pravno obvezujuće) međunarodne i europske ugovore o ljudskim pravima – radno i socijalno pravo kontekstualizirati, interpretirati te vrednovati njihove učinke, funkcije i ciljeve iz perspektive ljudskih prava kako bi što bolje razumjeli nesigurnost u svijetu rada. Uzimajući u obzir naglašenu ekonomsku narav djelovanja država članica, temeljna ljudska prava u području radnih odnosa se pod pritiskom velikih društvenih promjena sustavno krše i zanemaruju. S obzirom da su ista važan instrument zaštite prekarnih radnika jedan dio rada posvećen je znanstvenoj reviziji odnosno revitalizaciji temeljnih vrijednosti koje EU jamči primarnim zakonodavstvom.

Treći dio sadrži postavljene znanstvene hipoteze koje će autorica pokušati dokazati ili opovrgnuti i na taj način poboljšati spoznaju o nesigurnostima s kojima se nestandardni radnici s prekarnim statusom na hrvatskom tržištu rada suočavaju tijekom svog radnog vijeka.

Sukladno predmetu istraživanja postavljene su dvije osnovne znanstvene hipoteze koje se temelje na prethodnim opažanjima:

1. Hrvatsko radno zakonodavstvo na neadekvatan način uređuje nestandardne oblike rada zbog čega su radnici izloženi riziku prekarnosti.

---

<sup>200</sup> Kresal, Barbara., *Mutating or dissolving labour law? The fundamental right to dignity of working people questioned (once again)*, u: Rigaux, Marc, Buelens, Jan, Latinne, Amanda (ur.), *From Labour Law to Social Competition Law?*, Cambridge, Intersentia, 2014., str. 150.

2. Rješavanje problema prekarnosti nestandardnih oblika rada zahtijeva promjenu hrvatskog radnog zakonodavstva o nestandardnim oblicima rada.

Za početak, potrebno je upoznati se s koncepcijom istraživanja i provođenjem istraživačkog rada. Naime, poteškoće i ograničenja s kojima se suočavaju nestandardni radnici sustavno se problematiziraju na tri klasična načina: prvo, ispitivanjem područja (eng. *employment dimension*) koji uključuju: sigurnost radnog mjesta, razvoj poslovne karijere i mogućnost zapošljavanja. Drugo područje istražuje uvjete rada (eng. *work dimension*) i iskustvo radnika u smislu visine plaće, dužine radnog vremena, opisa i sadržaja posla, zadovoljstva radnika, radne klime i odnosa s kolegama, uključujući mogućnosti pristupa individualnom i kolektivnom predstavništvu. Konačno, treća razina odnosi se isključivo na materijalnu zaštitu radnika (eng. *income protection dimension*) jer ispituje socijalne rizike uzrokovane nezaposlenošću, bolovanjem i umirovljenjem radnika.<sup>201</sup> Ovdje je važno naglasiti da autorica napušta ovaj konvencionalni pristup istraživanju prekarnosti. Jednako tako, rad ne ispituje prodoran utjecaj nesigurnosti na druge segmente života radnika (na razinu nesigurnosti utječu i drugi čimbenici - osobni, psihološki, životni) niti u *formulu* utvrđivanja rizika prekarnosti uključuje parametar subjektivne percepcije nesigurnosti.

Brojni su autori tijekom posljednja dva desetljeća razvili teorijske modele koji pomažu u objašnjavanju ishoda deliberalizacije tržišta rada i oblikovanju nesigurnog zapošljavanja. Za sociologe, rizik nesigurnosti koji proizlazi iz statusa zaposlenja oblikuju socio-demografske karakteristike radnika, osnovni principi i politika tržišta rada uključujući socio-ekonomski status pojedinca.<sup>202</sup> Jednako tako, bogata literatura o prekarnosti nestandardnih oblika rada u prvoj fazi primjenjuje *bottom-up* analizu nedostataka povezanih sa zapošljavanjem koja započinje s ispitivanjem nepovoljnog položaja radnika kako bi se u drugoj fazi rezultati povezali s institucionalnim čimbenicima (prava, obveze, odgovornosti) kao mogućim uzrocima (eng. *individual perspective*).<sup>203</sup> Drugim riječima, na temelju početne premise istraživanja vrši se

---

<sup>201</sup> Bertolini, Alessio, *Temporary Agency Workers in Italy and the UK, The Comparative Experience of Labour Market, Work and Welfare in Europe*, Cham, Palgrave Macmillian, 2020., str. 6

<sup>202</sup> Barbier, Jean-Claude, "Employment precariousness" in a European cross-national perspective. A sociological review of thirty years of research, *Documents de Travail du Centre d'Economie de la Sorbonne*, 2011., str. 7

<sup>203</sup> Prema Kalleberg Arne, *Good Jobs, Bad Jobs: The Rise of Polarized and Precarious Employment Systems in the United States, 1970s to 2000s*, New York, Russell Sage Foundation, 2013.

evaluacija postojećih pravnih praznina i drugih kontekstualnih indikatora.<sup>204</sup> Za teoretičare koji se odlučuju za takav pristup, nesigurnost je višedimenzionalni koncept jer uključuje nekoliko međusobno povezanih stimulatora nesigurnosti od kojih svi nužno nisu rezultat stanja na tržištu rada na kojem se radnik suočava s ranjivošću.<sup>205</sup> S tim u vezi, kombinacija pojedinačnih situacija u kojima se radnik može naći i njegovih osobnih karakteristika može aktivirati prekarizaciju. S druge strane, stav zastupnika modela komparativne političke ekonomije jest da institucije tržišta rada uz (ne)postojanje potpore države blagostanja posredno ili ciljano stvaraju diferencirani skup prava i povlastica koji osoba stječe ovisno o njezinom radnom statusu. S tim u vezi, pojava atipičnog zapošljavanja potiče nove nejednakosti postindustrijskog društva kreirajući već tradicionalnu dualnu strukturu tržišta rada koja strogo dijeli *insidere* zaposlene u standardnom radnom odnosu i *outsidere* koji obavljaju rad u alternativnim radnim aranžmanima.<sup>206</sup> Slijedom toga, navodi se da nedostaci nestandardnih oblika rada (eng. *disadvantages derived from atypical employment arrangements*) ovise o nacionalnom kontekstu.<sup>207</sup> Riječ je o drugom pristupu koji odbacuje individualnu percepciju radnika zbog pretpostavke da se nedostatne postavke institucionalnog okvira u smislu prava, obveza i odgovornosti automatski reflektiraju na eroziju radnog standarda pojedinog atipičnog radnika (eng. *institutional perspective*).<sup>208</sup> Drugim riječima, zastupnici ovog teorijskog modela ističu da su upravo različiti pravni sustavi koji osiguravaju reforme radnog zakonodavstva, provode politike zapošljavanja i koordiniraju sustav socijalnog osiguranja ishodište prekarnosti na subjektivnoj razini.

Uzimajući u obzir veliki broj znanstvenih radova koji dokazuju da *sve* ugovorne osnove obavljanja rada mogu biti nesigurne, ispravno je zaključiti da se oblici zapošljavanja međusobno razlikuju po vrsti i stupnju prekarnosti. Nadalje, posao odnosno radno mjesto definira se kao skup radnih zadaća koje izvršava jedna osoba. Drugim riječima, rad kao zbroj radnji (eng. *work as action*) predstavlja produkt radnog odnosa. S tim u vezi, je li neki posao prekaran ili nije, određuje se prema naravi rada, organizacijskim uvjetima i okolnostima u kojima se ti radni zadaci izvršavaju neovisno o

---

<sup>204</sup> U recentnom radu, Bertolini daje koristan pregled ne samo teorijskih nego i empirijskih nalaza komparativno-kvalitativne studije o lošim iskustvima agencijskih radnika kao posebne kategorije atipičnih radnika koja ima za cilj premostiti razlike u pristupu od koje polazi institucionalni odnosno individualni teorijski model.

<sup>205</sup> Rodgers, G., Rodgers, J., Precarious Jobs in Labour Market Regulation, op.cit.

<sup>206</sup> Lindbeck, Assar, Snower, J. Dennis, Insiders versus Outsiders, *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 15, No. 1, 2001., str. 165-188.

<sup>207</sup> Bertolini, A., Temporary Agency Workers in Italy and the UK, op. cit., str. 8.

<sup>208</sup> Prema Kalleberg A., Good Jobs, Bad Jobs, op.cit.

nominaciji kakvu su odredile ugovorne strane. Prema tom stajalištu, pravilno je i nužno analizirati okolnosti različitih vrsta obavljanja posla. Naposljetku, metodološki je važno naglasiti da navedene okolnosti proizlaze iz propisa koji uređuju uvjete rada u kojima se posao obavlja zbog čega umjesto praktičnih posljedica nesigurnog rada koje nastupaju za radnika *institucionalna (normativna) perspektiva* u ovom istraživanju zauzima prioritet.

Polazeći od činjenice da do sada nije stvoren autonomni pravni pojam prekarnog rada kojim bi radno zakonodavstvo ostvarilo svoju svrhu zaštite radnika literatura sustavno raščlanjuje koncept prekarnosti razmatrajući tri teorijska utemeljenja istraživane tematike:

- Nesigurnost rada je svojstvena atipičnim oblicima zapošljavanja koji odstupaju od standardnog oblika rada;
- Nesigurnost rada je inheretna pojedinom sektoru s visokom incidencijom nestandardnih oblika rada što potvrđuju rezultati kvalitativne analize relevantnih teorijskih i empirijskih istraživanja s težištem na dostupnoj literaturi;
- Nesigurnost rada je multidimenzionalni fenomen čije implikacije nadilaze položaj na tržištu rada odnosno radni status.<sup>209</sup>

*Nesigurnost rada koja je svojstvena atipičnim oblicima zapošljavanja* predstavlja relativno čvrstu polaznu točku u istraživanju prekarnosti. Korak dalje od početne premise jest preuzimanje trećeg teorijskog pristupa koji za objašnjenje prekarnosti koristi različite dimenzije. Drugim riječima, prekarni rad se ne ograničava samo na oblike zaposlenja već uključuje niz indikatora pojedinačnog institucionalnog rizika kojima nestandardni oblik zaposlenja može biti izložen. U tom smislu, za ispitivanje stupnja prekarnosti svakog pojedinog oblika nestandardnog rada autorica se u istraživanju služi indikatorima koje je postavila MOR.<sup>210</sup>

Da bi se stvorio potreban pravni okvir koji bi pružio prikladnu zaštitu prekarnim radnicima važan je sveobuhvatan i sustavan pristup pravnom istraživanju nestandardnog rada. S tim u vezi, kao rezultat provedene analize autorica određuje koje su to institucionalne praznine (eng. *protective gaps*) u zaštiti prava radnika. Iste se pojavljuju u sljedećim područjima rada: zaštite zaposlenja,

---

<sup>209</sup> Kountouris, Nicola, The Legal Determinants of Precariousness in Personal Work Relations: European Perspective, *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol. 34, No. 1, 2012., str. 21-46.

<sup>210</sup> ILO, Non-Standard Employment Around the World, op.cit. 2016, str. 19-20.

socijalne zaštite, zastupanja radnika i postupka primjene pravnih normi. Od ovih premisa polazi daljnje istraživanje pojedinih oblika nestandardnog rada u Republici Hrvatskoj.

U kontekstu ekspanzije nestandardnog rada i njegovog utjecaja na pojavu i status novog, prekarnog radnika u narednim poglavljima daje se prikaz obilježja prekarnosti „klasičnih“ nestandardnih oblika zapošljavanja u hrvatskom pravu i praksi kako bi se utvrdio rizik prekarnosti uključujući njihovu zloupotrebu. Riječ je o sljedećim ugovornim oblicima rada: ugovor o radu na određeno vrijeme, rad putem agencije za privremeno zapošljavanje te studentski rad uz koji se vezuje problematika prikrivenih radnih odnosa. Osim toga, na razini EU donesene su direktive koje uređuju nestandardne oblike rada. Osim što se općenito ocjenjuju učinkovitima, postoji stajalište da njihova primjena i implementacija na nacionalnoj razini nije zadovoljavajuća. Zbog navedenog autorica provodi cjelovitu analizu tzv. direktiva o atipičnom radu.

Navedeno se može oblikovati na sljedeći način. Zbog pojedinačne i kolektivne naravi nesigurnosti koju radnik može iskusiti rad je metodološki podijeljen tako da se analiziraju individualna i kolektivna dimenzija prekarnosti. Stoga, kako bi se provjerila tvrdnja da je pojedini oblik nestandardnog rada u Hrvatskoj prekaran, unutar svake dimenzije se razmatraju njegova obilježja kako slijedi:

- korištenjem izabranih indikatora prekarnosti kako ih definira MOR utvrđuje se postojanje individualnih rizika prekarnosti svakog pojedinog nestandardnog oblika rada;
- prepoznaju se institucionalne praznine u zaštiti radnika koji su zbog toga u prekarom položaju;
- primjenom komparativne metode (međunarodni radni standardi, europsko radno pravo te relevantna nacionalna prava izabranih država članica EU i njihova sudska praksa, praksa Suda EU uključujući primjere dobre prakse (inkluzivne mjere za borbu protiv prekarnosti);
- izvodi se zaključak o mogućim rješenjima, tj. mjerama za suzbijanje, ublažavanje i sprječavanje rizika prekarnosti.

Dakle, cilj rada jest utvrditi prekarost izabranih oblika nestandardnog rada u Hrvatskoj, klasificirati njezine dimenzije i ključne pravne odrednice te na temelju sveobuhvatne i usporednopravne analize prava EU i nekoliko relevantnih zakonodavstava država članica EU te sudske prakse ponuditi moguća rješenja *de lege ferenda*.

S obzirom da nestandardni radnici imaju teži pristup kolektivnom pregovaranju, u kontekstu kolektivne dimenzije prekarnosti važna je uloga kolektivnih radnih odnosa odnosno sindikalnog udruživanja, radničkog predstavništva kao i inspekcije rada u smanjenju rizika od prekarnosti kojima su ove skupine radnika izložene. Međutim, udruživanje (pogotovo sindikalno) se sve više podcjenjuje što utječe na slabljenje utjecaja njihovih članova. Riječ o jednom od temeljnih ljudskih prava koja obuhvaćaju, između ostalog, pravo na zadovoljavajuće uvjete rada i na zaštitu od nezaposlenosti; pravo na jednaku plaću za jednaki rad (i naknadu), pravo na sigurne i zdrave uvjete rada; pravo na organiziranje i kolektivno pregovaranje; pravo na stručno obrazovanje i dostojanstvo na poslu. Stoga, za slučaj da se temeljne hipoteze dokažu, autorica je u okviru znanstvenog problema pozicionirala treću (pomoćnu) hipotezu te vezanu uz nju u posljednjem poglavlju nudi rješenja za unaprjeđenje radnopravnog i socijalnopravnog statusa ove skupine radnika na hrvatskom tržištu rada i kako bi se osigurao dostojanstven rad za sve radnike. Ista glasi:

3. Sprječavanje, ublažavanje i uklanjanje prekarnosti nestandardnog rada u Republici Hrvatskoj može se postići jačanjem uloge radničkog vijeća i sindikata, uključivanjem radnika koji obavljaju rad u nestandardnim oblicima rada u različite oblike sudjelovanja radnika u odlučivanju te proširenjem primjene kolektivnih ugovora, kao i jačanjem inspeksijskog nadzora, za što su potrebne izmjene zakonodavstva i primjena odgovarajućih mjera, odnosno dobre prakse.

Zaključak je sustavno, koncizno i jezgrovito izložena sinteza svih relevantnih spoznaja, informacija, stavova, znanstvenih činjenica, teorija i pravnih izvora koji su opširnije elaborirani u analitičkom dijelu doktorskog rada uključujući sumarno obrazloženje potvrde postavljenih hipoteza koje nalažu potrebu za oblikovanjem prihvatljivog zakonskog okvira.

Kao materijal u istraživanju se koristi domaća i strana pravna literatura, koja obuhvaća znanstvene knjige, komentare zakona, monografije, studije, kao i domaći i strani pravni izvori te sudska praksa.

U istraživanju koristi se nekoliko znanstvenoistraživačkih metoda. Prije svega klasična pravna metodologija odnosno tradicionalno korištenje dostupne literature. U cilju sveobuhvatne evaluacije prikladnosti konkretnih instituta važećeg radnopravnog okvira za pružanje zaštite nestandardnim radnicima u cijelom radu koristiti će se induktivna i deduktivna metoda, analiza i sinteza te metoda slučajeva. Potonja će obuhvatiti analizu relevantne sudske prakse nacionalnih

sudova odabranih država članica EU kao i prakse hrvatskih sudova. S obzirom da između zakonodavnih i praktičnih rješenja u izabranim zemljama postoje brojne sličnosti ali i različitosti u funkcioniranju u potrazi za normativnim uzorom treba voditi računa o društvenom ustrojstvu i ekonomskoj snazi zemlje. U tu svrhu, primjenom komparativne metode analiziraju se relevantna nacionalna prava izabranih država članica EU uključujući primjere dobre prakse vezane uz inkluziju mjera za borbu protiv prekarnosti. Osim toga, za ispravno tumačenje normi europskog zakonodavstva analiza uključuje praksu Suda pravde EU (dalje: Sud EU). Dodatno će se koristiti i statistička metoda kako bi se na temelju podataka iz službenih izvora izveli zaključci o učestalosti pojave prekarnog rada. Zaključno, prilikom analize učinkovitosti domaćih propisa radnog prava u njihovoj svrsi da zaštite prekarne radnike primijenit će se dogmatska i aksiološka metoda. Kombinacija ovih metoda pružit će solidnu osnovu za razvoj novih modela *de lege ferenda* kao i pravnih instrumenata za noveliranje i unaprjeđenje postojećeg regulatornog okvira u području radnog prava.



## 5. Društveni, politički i ekonomski kontekst prekarnog rada

### 5.1. Općenito

Kako bismo razumjeli složenost i višeslojnost nesigurnih uvjeta života i rada te kako prekarlost ne bi bila *koš za različite stvari* sociološki pristupi opisuju prekarizaciju rada kao eksploatacijski nus/proizvod suvremenih procesa tržišnog kapitalizma te neposredan konstrukt suvremene kulture rada koji služi kao poligon za shvaćanje aktualne društvene zbilje.<sup>211</sup> Naime, društvene promjene utjecale su na eroziju kvalitete standardnog radnog odnosa koji postaje sve nestabilniji u mnogim industrijaliziranim zemljama. Posljedično, prekarlost potkopava pravne sustave i načine obavljanja rada (eng. *work practices*) koje podržavaju ovaj tradicionalni oblik zaposlenja i vladaju tržištem rada gotovo cijelo 20. stoljeće. Poslovne i gospodarske politike se značajno mijenjaju s prekarizacijom kao središnjim konceptualnim i analitičkim alatom tih promjena. U tom smislu, treba istaknuti da je transformacija rada i radnih odnosa pokrenula proces tzv. „demutualizacije“, kojim se prenosi odgovornost poslovanja s entiteta (tj. države i poslodavca) na pojedinačne radnike i na taj način povećava rizik od segmentacije tržišta rada i prekarosti.<sup>212</sup> Prema Svendsenu radnik na kojeg je prebačen takav zahtjev prioretizira posao bez potrebe za ostvarenjem u privatnom životu.<sup>213</sup> U tom slučaju govorimo o idealnom ali ujedno i nerealnom radniku.<sup>214</sup>

Kao temeljno obilježje svijeta rada prekarlost već desetljećima proizvodi indirektno posljedice koje dugoročno *deformiraju* karakter osobe utemeljen na vrijednostima kao što je povjerenje, stabilnost i socijalni kapital.<sup>215</sup> Štoviše, navodi se pojam *prekarnog životnog aranžmana*<sup>216</sup> koji pretpostavlja rizično stanje jer obuhvaća: *destabiliziranu osobu* koja nema kontrolu nad vlastitim životom i *obitelj* kao konstrukt za koju pojedinac nema budućih planova.<sup>217</sup> U tom pravcu, osjećaji nesigurnosti i neizvjesnosti nerijetko se pripisuju stanju frustracije i nemogućnosti realiziranja

---

<sup>211</sup> Standing, G., *The Precariat: The New Dangerous Class*, op.cit., str. 16.

<sup>212</sup> Stone, Katherine, Arthurus, Harry (eds), *Rethinking Workplace Regulation: Beyond the Standard Contract of Employment*, New York, Russell Sage Foundation, 2013., str. 1.

<sup>213</sup> Svendsen, Lars, *Filozofija rada, Nova prisutnost: časopis za intelektualna i duhovna pitanja*, vol. 11, br. 1, 2013., str. 153.

<sup>214</sup> Starčević Morana, *Prekarni rad i nemogućnost prekarne klase, Diskrepancija: studentski časopis za društveno-humanističke teme*, vol. 13 br. 19, 2014., str. 43.

<sup>215</sup> Prema Kalleberg, A., *Precarious Lives*, op. cit.

<sup>216</sup> Motakef, Mona, *Recognition and precarity of life arrangement: towards an enlarged understanding of precarious working and living conditions, Distinktion: Journal of social theory*, vol. 20, br. 2, 2019., str. 160.

<sup>217</sup> Irvine, Annie, Rose, Nikolas, *How Does Precarious Employment Affect Mental Health? A Scoping Review and Thematic Synthesis of Qualitative Evidence from Western Economies, Work, Employment and Society*, vol. 38., br. 2, 2022., str. 13

drugih psiholoških potreba. Stoga prekarizacija rada, osim na smanjivanje izvora sigurnosti vezanih uz zaposlenje, negativno utječe na funkcioniranje pojedinca uopće.<sup>218</sup> Stoga za razumijevanje fenomena prekarnosti nije bitan samo položaj na tržištu rada. Barbieri ističe da implikacije prekarnosti treba proučavati u kontekstu obiteljskog i društvenog života radnika<sup>219</sup> zbog čega su u tzv. *prekarnom paketu* jasno naznačene dimenzije poput općenite financijske situacije pojedinca, intenzitet rada kućanstva, pitanje rodne jednakosti, socijalne sigurnosti, skrbi i njege djece i starijih, brige o zdravlju, te pitanje društvene integracije.<sup>220</sup> Naime, obilježje je ekonomske krize da intenzivira nesigurnost u svijetu rada uz napomenu da postoje pokazatelji o reverzibilnom trendu naglog otpuštanja prekarnih radnika u naletu recesije i mnogo većem njihovom ponovnom zapošljavanju među novozaposlenim.<sup>221</sup> U tom smislu, jasno je da su kontinuirane turbulencije na financijskim tržištima i s time povezana neizvjesnost na tržištu rada (iz kojeg se ekonomije teško oporavljaju) okidač brojnih fizičkih, psiholoških ili društvenih disfunkcija s kojima se radnik suočava.<sup>222</sup> Osim toga, rastuća stopa nezaposlenosti i privremeno zapošljavanje pogoršavaju već narušenu kvalitetu njihovih radnih i životnih uvjeta. Čak i ne pretjerujemo ako upravljanje političkih aktera kojima se zanemaruju znanstvena postignuća u području radnog prava nazovemo opsesivnim i nemoralnim. Štoviše, nekontrolirana ponuda slabo plaćenih, nesigurnih i besperspektivnih poslova negativno utječe na blagostanje radnika i dovodi do brojnih društvenih promjena.<sup>223</sup> Osim toga, svjedočimo depopulaciji i dugoročnom trendu starenja stanovništva zbog velikog pada fertiliteta i nataliteta uslijed neučinkovitih pronatalitetnih populacijskih politika kojima se stvara dodatni pritisak na javne financije te dovodi u pitanje održivost zdravstvenog i mirovinskog sustava.<sup>224</sup> Posljedično imamo nižu stopu stupanja u brak ili

---

<sup>218</sup> Valja istaknuti da s porastom fleksibilnih oblika zapošljavanja sigurnost posla kontinuirano nastavlja dominirati hijerarhijom radnih vrijednosti. Maslić Seršić, Trkulja, Janja, Nesigurnost posla kao predmet istraživanja u psihologiji: teorije, operacionalizacije, nalazi, Društvena istraživanja: časopis za opća društvena pitanja, vol. 18, br. 3 (101), 2008., str. 523-545.

<sup>219</sup> Viguiet, Frederic, Normative and regulatory frameworks influencing flexibility, security, quality and precariousness of jobs in France, Germany, Italy, Spain and the United Kingdom, Centre d'études de l'emploi, ESOPE project report, 2003., str. 25.

<sup>220</sup> Motakef, M., Recognition and precarity of life arrangement, op.cit., str. 160.

<sup>221</sup> Butković Hrvoje, Nestandardni rad u hrvatskoj: izazovi i perspektive u odabranim sektorima, op.cit., 2018, str. 12

<sup>222</sup> ILO, From precarious work to decent work, op.cit., 2012, str. 35.

<sup>223</sup> Standingova zamka prekarnosti - zajednički nazivnik koji podcrtava sve aspekte života, spominje nekoliko zamki - zamku nezaposlenosti (eng. *unemployment trap*), zamku siromaštva (eng. *poverty trap*), zamku rada (eng. *labour trap*), zamku duga (eng. *debt trap*). Standing G., The Precariat: The New Dangerous Class, op.cit. 2011.

<sup>224</sup> Flogil Lončar, Ingrid, Zaštita trudnica od otkaza u pravu Europske unije, Završni specijalistički rad, Zagreb, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, 2021.

se odluke o stupanju u bračnu zajednicu i zasnivanje obitelji prolongiraju. Također, bilježimo rast stope razvoda braka i povećanje broja samohranih roditelja.<sup>225</sup>

Prekarnost je koncept bez jasno prepoznatljivog identiteta.<sup>226</sup> S tim u vezi, Kovač definiranje prekarnosti shvaća kao pravu *metodološku zbrku* zbog nastojanja da se obuhvati, s jedne strane, empirijska (statistička) metoda istraživanja nesigurnosti u postindustrijskom okruženju informacijsko-komunikacijske transformacije tržišne ekonomije i, s druge strane, (ne zaobiđe) ontološko promišljanje o prekarnosti. Naime, teoretičari brojnih disciplina opisuju prekarne radnike kao zasebnu kategoriju, čak i novu klasu.<sup>227</sup> Štoviše, zbog posljedica brojnih recesija i nesigurnosti koje su dio postindustrijskog društva i političke ekonomije rizika te velikog broja radnika koji obavljaju rad u prekarnim uvjetima čini se da svjedočimo nastajanju, kako je Standing u svojoj knjizi naziva, „*nove opasne klase*.“<sup>228</sup> Međutim, pretpostavka da prekarijat ima klasne karakteristike često je osporavana<sup>229</sup> iako je zanimljivo da upravo marginalnost i fragmentiranost prekarne radnike daje čvrstoću njihovoj strukturi. Naime, Standing, začetnik i inicijator konkretnije znanstvene rasprave o prekarnosti, definira nesigurno zaposlene osobe kao heterogenu klasu u stvaranju koja sve glasnije potpuno opravdano osporava svoj periferni položaj u društvu.<sup>230</sup> Zbog toga, izvan sociološke perspektive, politička ekonomija predstavlja nezaobilazan teorijski pristup za razumijevanje prekarnosti kao ključne konceptualne kategorije suvremenog radnog

---

<sup>225</sup> Jančić A. et al. govore o promjena u vrijednosnom sustavu društva koje dovode do mnogostruke destruktivnosti. Jančić Antonela, Jurišić Klara, Lončarić, Anja, Postmoderna i promjene u braku i obitelji, *Didaskalos: časopis Udruge studenata pedagogije Filozofskog fakulteta Osijek*, vol. 3, br. 3, 2019., str. 153-162.

<sup>226</sup> Prema Zuboffu, prekarnost je novi oblik nadzornog kapitalizma u kojem su ljudi dio samoproizvodnje informacija i izložbe vlastitog identiteta. Individualizacija čovjeka ne određuju institucionalni okviri (država, tržište), privatno vlasništvo i pravo na slobodan izbor već prije svega tehnološki razvoj i pristup informacijama. U tom obilju informacija identiteti su zamagljeni dok društvene entitete usmjeravaju globalna informatička poduzeća (Google, Facebook...), iako iza njih stoje kontrolni mehanizmi vodećih svjetskih IT ekonomija. Zuboff, Shosana, *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*, New York, Hachette Book Group, 2019.

<sup>227</sup> U tom smislu, prekarne radnici se kategoriziraju kao skupina „stagnirajuće populacije“ ili „relativnog viška“ koji je neredovito zaposlen i čiji su životni uvjeti ispod prosječnog nivoa radničke klase zbog čega su posebno pogodni za kapitalističku eksploataciju. Međutim, nailazimo i na nazive poput novi marginalci „ne-klasa ne-radnika“ ili „ne-klasa postindustrijskih proleterata.“ Gorz, Andre, *Farewell to the Working Class: An Essay on Post-industrial Socialism*, London, Pluto Press, 1997., str. 7.

<sup>228</sup> Standing, G., *The Precariat: The New Dangerous Class*, op.cit. 2011.

<sup>229</sup> Prema Doogan, Kevin, *New Capitalism? The Transformation of Work*, Oxford, Polity Press, 2009.

<sup>230</sup> Periferna pozicija rada vezuje se uz diferencirane oblike zapošljavanja koji zbog svojih fleksibilnih opcija koriste poslodavcima u postizanju poslovnih ciljeva. Međutim, složiti ćemo se da marginalizirati rad koji ne odgovara klasičnom radnom odnosu ne odgovara realitetu s obzirom da je rad putem digitalnih platformi (dostava hrane) i u trgovačkim centrima u vrijeme javnozdravstvene krize uzrokovane covid virusom bio ključan za opskrbu stanovništvu.

prava kojom se mogu prikazati i objasniti posljedice prijelaza iz Fordizma u rizični neoliberalni kapitalizam.

Prekarnost nije samo ekonomski nego prije svega politički fenomen. Od samih početaka kapitalizam kreira prekarnost kao jedan od oblika tržišta rada dok moćna ekonomska filozofija promiče neograničene mogućnosti u organizaciji učinkovitog gospodarstva i stvara pomake u ravnoteži između kapitala i rada. Prekarnost odnosno nesigurnost je postala temeljni poslovni model modernog kapitalizma i vodeća poluga konkurentnosti tržišnog gospodarstva koja pretpostavlja prilagodljivost poduzeća uvjetima na tržištu rada. Jedan od načina prilagodbe jest intenzivno pribjegavanje alternativnim oblicima zapošljavanja koja normativno odstupaju od klasičnog radnog odnosa. Živimo u razdoblju *prekarizacije cjelokupnog modernog društva* u kojem dolazi do slabljenja tradicionalnih institucionalnih mehanizama zaštite sloboda i prava pojedinca bez učinkovite podrške (međunarodnog i nacionalnog) regulatornog okvira. Beck smatra da živimo u svijetu nesigurnih društvenih odnosa koje naziva *društvo rizika*.<sup>231</sup> Jednako tako, Bauman je definirao moderni kapitalizam kao *svijet fluidnih društvenih odnosa koje karakterizira krhkost i ranjivost te nedostatak jedinstvene kontrole*.<sup>232</sup> U tom pravcu, Milanović predlaže novo staro rješenje odnosno preraspodjelu prihoda, ali s drugačijom organizacijom rada, participativnom demokracijom na razini poduzeća uz globalna porezna ograničenja na kapital.<sup>233</sup>

Prema riječima Kovača, nije riječ isključivo o modernoj organizaciji rada u postindustrijskom društvu u kojem blijedi tradicionalno shvaćanje zapošljavanja, mjesta rada, radnog vremena i nagrađivanja, već govorimo o promjeni cjelokupnog načina života u kojem se brišu razlika između radnog mjesta i doma, poslovnih obveza i slobodnog vremena, te plaćenog i neplaćenog rada. Drugim riječima, prekarnost nije samo specifičan proizvodni ili tržišni odnos, to je način života i, istovremeno, način proizvodnje kao i odlučan stav kapitalističkog društva koje je politički i ekonomski *neizvjesno* jer ga karakterizira nestalnost radne snage, nesigurnost financijskog kapitala, deregulacija, financijalizacija i globalizacija.<sup>234</sup>

---

<sup>231</sup> Beck, Ulrich, *Družba rizika: na putu u neko drugo moderno*, Ljubljana, Založba Krtina, 2002.

<sup>232</sup> Bauman, Zygmund, *Tekoča moderna*, Ljubljana, Založba, 2002.

<sup>233</sup> Milanović, Branko, *Capitalism Alone: The Future of the System That Rules the World*, New York, Belknap Press, 2019.

<sup>234</sup> Kovač, Bogomir, *Prekarnost v sodobnem kapitalizmu – političnoekonomске perspektive*, u: Poglajen, Črt et al. (ur.), *Študije o prekarnosti: Interdisciplinarni pogledi*, Ljubljana, Ekonomska fakulteta, Založništvo, 2021., str. 40.

Dok tržišna ekonomija otkriva relativno idealnu sliku razmjene, igre ponude i potražnje, kao i naizgled jednake odnose između različitih dionika na tržištu, prekarnost predstavlja drugu stranu koja prikazuje koncentraciju vlasništva, moći i bogatstva u rukama manjine kojoj se suprotstavlja sve veća obespravljena masa radnika smještena izvan institucionalnih okvira tradicionalnog radnog društva. U tom smislu, prekarnost postavlja novu konfiguraciju društvenih odnosa u kojima se jasno ocrtava moć, nasilje i iskorištavanje radnika. Osim toga, ne treba zaboraviti da je funkcioniranje tržišta oduvijek povezano s moralnim pitanjima i društvenom egzistencijom jer financijski problemi poduzeća nisu samo u domeni vlasnika i poduzetnika, već i države odnosno političkih subjekata. Klasična politička ekonomija 18. i 19. stoljeća zastupa stajalište da ekonomija, politika i moral čine neraskidivu cjelinu te ni u jednom trenutku ne naglašava primat tržišta nad državom niti podržava neograničenu konkurenciju i posesivni individualizam.<sup>235</sup> Prema Keynesu, najveći nedostatak tržišnog društva u kojem živimo jest što ne može osigurati punu zaposlenost zbog čega se generira nejednaka raspodjela bogatstva i prihoda. Takvo stanje prvenstveno odgovara interesima najutjecajnijih društvenih skupina.<sup>236</sup> U tom smislu, čini se da je prekarnost iz perspektive neoliberalne logike opasan pokret za koji u praktičnom smislu nema prihvatljivog rješenja.

Posebno su kontroverzna dva smjera rasprave o normalizaciji prekarnog rada i fleksibilnog zapošljavanja.<sup>237</sup> Prvi predlaže proširenje pravne zaštite predviđene za stalno zaposlenje na nestandardne oblike rada,<sup>238</sup> dok se drugim predviđa prihvaćanje zaposlenja s prekarim uvjetima rada kao jedine alternative nezaposlenosti.<sup>239</sup> U kojoj mjeri će metode biti provedive ovisi o nacionalnom kontekstu odnosno kulturi inkluzivnosti i politici uvjetovane dobrobiti (eng. *welfare conditionality*).<sup>240</sup> Međutim, normalizacija prekarnog rada mijenja učinak postojećih zaštitnih instrumenata. Koliko je situacija ozbiljna govori činjenica da čak i sindikati u zemljama s dugom tradicijom kolektivnog pregovaranja sve više zagovaraju potrebu za zakonskim mehanizmima kao

---

<sup>235</sup> Ibid, str. 41.

<sup>236</sup> Keynes, Maynard John, Splošna teorija zaposlenosti, obresti in denarja, Ljubljana, Studia humanitatis, 2006., str. 388.

<sup>237</sup> ILO, Policies and regulations to combat precarious employment, op.cit., str. 13.

<sup>238</sup> Supiot, Alain, Beyond Employment: Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe, Oxford, Oxford University Press, 2001.

<sup>239</sup> Ovaj oblik prakse često uključuje sankcije za nezaposlene u slučaju da ne pristanu na prekarno zaposlenje. Greer, Ian, Welfare reform, precarity and the re-commodification of labour, *Work, Employment and Society*, vol. 30, br. 1, 2016., str. 166.

<sup>240</sup> Rubbery, Jill et al., Challenges and Contradictions in the 'Normalising' of Precarious Work, *Work, Employment and Society*, vol. 32, br. 3, 2018., str. 512.

što je regulacija minimalne plaće na nacionalnoj razini uključujući zakonsko pravo na fleksibilan rad.<sup>241</sup> U svakom slučaju, ovakva teorijska promišljanja izazivaju zabrinutost u pogledu uvjeta nestandardnih radnika te se, ukoliko dođe do daljnje supstitucije sigurnog zaposlenja s alternativnim, nesigurnim radnim aranžmanima, dovodi u pitanje opstanak standardnog radnog odnosa. Osim toga, dolazi do promjena u području politike socijalne sigurnosti koja se širi s prava koje radnik ostvaruje u slučaju nezaposlenosti (eng. *out-of-work benefits*) na naknade za vrijeme rada (eng. *in-work benefits*). Ciljevi i učinci ovih mjera nisu predmet ovog rada već daljnjih rasprava s obzirom da su povezane, s jedne strane, s progresivnim politikama rješavanja siromaštva zaposlenih (eng. *in-work poverty*)<sup>242</sup> i, s druge strane, mjerama za povećanje radne discipline.<sup>243</sup>

U svakom slučaju, sve dok je prekarnost dio društva kroz razne institucionalne oblike kao što su pravila, norme, vrijednosti te dok prekarnost percipiramo u svakodnevnom životu kao objektivnu datost, nije moguće očekivati pomake u njezinom razumijevanju ili ublažavanju rizika nesigurnosti u svijetu rada. Identitet prekarnosti može se formirati samo ako postoji politička volja. Udio zaposlenih u nekom od prekarne oblike zapošljavanja značajno varira zbog čega sasvim jasno postoje velike razlike u stopi rasta prekarizacije. Osim toga, doseg ovog fenomena i načina na koji se manifestira nije nužno logična, predvidljiva posljedica globalizacije (autori često na ovaj način postavljaju relevantnu uzročnu vezu), već u većoj mjeri ovisi o području interesa državne vlasti i stupnju uključenosti odnosno utjecaja socijalnih partnera u procesu donošenja odluka. MOR vjeruje u konsenzus o uvođenju dodatnog instrumenta koji bi uredio pitanje prekarne radnih odnosa (eng. *precarious employment relationships*). Riječ je o zajedničkom akcijskom planu nacionalnih vlada i socijalnih partnera koji ima za cilj stupiti u kontakt s prekarne radnicima koji žive na perifernim dijelovima velikih gradova ukoliko se do njih odnosno njihovog mišljenja vezanog uz uvjete rada ne može doći na radnom mjestu.<sup>244</sup>

Mjere kojima nacionalne ekonomije, usuglašavajući se s europskim zakonodavstvom odgovaraju na globalnu konkurenciju tržišta rada narušavaju socijalnu strukturu i time osiromašuju radnike zaposlene u nestandardnim radnim aranžmanima. Oni su nerijetko nevidljivi dio sustava te kao pojedinci bez identiteta u mrežama modernog kapitalizma nisu u mogućnosti promijeniti svoj

---

<sup>241</sup> Loc. cit.

<sup>242</sup> Vlandas Tim, The politics of in-work benefits: The case of the 'active income of solidarity' in France, *French Politics*, vol. 11, br. 2, 2013., str. 124.

<sup>243</sup> Greer I., Welfare reform, precarity and the re-commodification of labour, op.cit.

<sup>244</sup> ILO, From precarious work to decent work, op.cit., str. 18.

političko-ekonomski položaj. U tom smislu, autorica smatra da je od iznimne važnosti proširiti mehanizme socijalnog dijaloga, kolektivnog pregovaranja odnosno slobode neograničenog udruživanja na sve radnike uključujući prekarne. Upravo putem takve sveobuhvatne politike moguće je zajamčiti učinkovitu zaštitu na radnom mjestu i ukloniti trend nesigurnosti zapošljavanja. Osim toga, dugoročne strategije vezane uz suzbijanje prekarnog rada trebale bi nadograđivati zakonske okvire kroz konstruktivne i jasne odredbe kolektivnih ugovora oko kojih postoji konsenzus radnika. Drugim riječima, radnici su konzultirani i mogu neposredno odlučivati o uvjetima rada. Koliko je važno osigurati radnicima pravo na sindikalnu organizaciju i kolektivno pregovaranje pokazuju istraživanja prema kojima se zakon ne može ostvariti u praksi odnosno materijalizirati bez osnaživanja radnika na radnom mjestu (eng. *workplace empowerment*).<sup>245</sup> U suprotnom govorimo o prekarnosti kao destrukciji i integralnom dijelu državne regulacije koji koči unaprjeđenje radnih odnosa odnosno onemogućuje ostvarenje prava i izvršavanje obveza.

## **5.2. Pregled ključnih pokretača prekarnosti u svijetu rada**

Kolaps financijskog sustava 2008. godine i snažna recesije koja je potom uslijedila jedan su od ključnih pokretača prekarnosti na tržištu rada s negativnim učincima na globalnoj razini. U neizvjesnom okruženju poduzeća nastoje ostati konkurentna zbog čega sve češće angažiraju radnu snagu kroz nestandardne oblike zapošljavanja. S druge strane, tražitelji zaposlenja prihvaćaju ono što im poslodavci nude s obzirom da je alternativa često nezaposlenost.<sup>246</sup> Međutim, istraživanje javnog mijenja na globalnoj razini ukazuje da populacija iskazuje najveću zabrinutost za pitanja koja se odnose na obilježja rada odnosno radne uvjete,<sup>247</sup> sugerirajući da je riječ o pretjeranoj upotrebi nestandardnih oblika zapošljavanja koji podrazumijevaju nestabilan i nepredvidiv rad u kojem radnik preuzima svu odgovornost, a uživa ograničena socijalna prava i zakonsku zaštitu.

Prekarnost i prekarni rad važne su teme istraživanja radnih odnosa već dugi niz godina. Međutim, rasprava o mogućim implikacijama prekarnog rada na pojedinog radnika često je zbunjujuća i bez

---

<sup>245</sup> OECD (2019), *A Hard Day's Night: Collective bargaining, workers' voice and job quality*. Dostupno na: [https://www.oecd-ilibrary.org/employment/negotiating-our-way-up\\_55af494d-en](https://www.oecd-ilibrary.org/employment/negotiating-our-way-up_55af494d-en) (11.06.2022.)

<sup>246</sup> Rezultati empirijskog istraživanja njemačkog tržišta rada pokazali su da nezaposlene osobe pokazuju relativno veću spremnost prihvatiti ponudu za posao od onih koji su zaposleni. Međutim, nezaposleni pojedinci pristaju na znantno više ustupaka (u odnosu na zaposlene) kad je riječ o kvaliteti uvjeta rada. Abraham Martin et al., *Unemployment and willingness to accept job offers: results of a factorial survey experiment*, *Journal for Labour Market Research*, vol. 46, str. 283-305.

<sup>247</sup> United Nations, *World global survey*, Dostupno na: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8580.pdf>. (25.07.2023.)

konkretnih zaključaka. Neke studije istražuju uzroke te razjašnjavaju kako poslodavci, u okvirima porodne radnopravne regulative, uvode prakse korištenja rada kojima režu troškove i prebacuju rizik poslovanja na pojedinačnog radnika.<sup>248</sup> Drugi izvori navode da se glavnim uzrokom prekarnosti nerijetko smatra neformalno gospodarstvo.<sup>249</sup> Uzmemo li pritom u obzir da je velikom dijelu radno aktivnog stanovništva to jedini izlaz (eng. *exit-option*) iz siromaštva, rad na crno postaje trajni izvor nesigurnosti za formalnu ekonomiju.<sup>250</sup> Osim toga, visoki udio nezaposlenosti neovisan o ekonomskim krizama predstavlja još jedan u nizu izazova s kojim se EU kontinuirano suočava u borbi protiv prekarnog rada.<sup>251</sup>

Visina naknada za one osobe koji nisu u mogućnosti pronaći kvalitetno zaposlenje koje odgovara njihovom obrazovanju i kvalifikacijama te pitanje socijalne sigurnosti predstavlja još jedan izvor prekarnosti i sustavan problem s kojim se suočava većina država članica iz financijskih ali i ideoloških razloga. Literatura ističe da je riječ o *skliskom terenu* za borbu protiv prekarnosti koja onečišćuje tržište rada (eng. *labour market pollution*) zbog neadekvatne zaštite nezaposlenih odnosno ekonomski neaktivnih osoba od neodgovarajućeg zaposlenja (eng. *suitable employment*).<sup>252</sup> Pojam „onečišćenja tržišta rada“ odgovara međunarodnim standardima u području osiguranja za slučaj nezaposlenosti te ima za cilj zaštititi nezaposlene osobe od takve aktivne politike zapošljavanja koja teži povećanju zapošljivosti ne vodeći računa o kvaliteti radnog mjesta. Drugim riječima, mjere favoriziraju interese poslodavaca koji plasiraju nekvalitetne poslove koje radnici prihvaćaju iako su ispod njihove razine stručnosti i obrazovanja (eng. *accept any job*).<sup>253</sup> Navedeno podsjeća na već spomenutu situaciju u kojoj se ekonomski neaktivne osobe,

---

<sup>248</sup> Študije o prekarnosti, op.cit. 2021, str. 300

<sup>249</sup> ILO, More than 60% of the world's employed population are in the informal economy, 2018. Dostupno na: [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_627189/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_627189/lang--en/index.htm) (12.09.2022.)

<sup>250</sup> Poveznica prekarnih odnosno nedovoljno zaštićenih radnika (eng. *under-protected workers*) i neformalnog sektora koji čini značajan dio gospodarstva zemalja u razvoju i ujedno neloyalno konkurira službenoj ekonomiji jest dvojba: da li zadržati i poticati rad na crno ili ga obuhvatiti regulativom i socijalnom zaštitom (eng. *extend regulation and social protection to it*) i riskirati smanjenje kapaciteta neformalnog gospodarstva u smislu izvora zaposlenja i stjecanja prihoda za radnu snagu koja je u stalnom porastu. ILO, Report of the Director-General, The Dilemma of the informal sector, 78th Session 1991, part. 1.

<sup>251</sup> ILO, From precarious to decent work, op.cit., str. 11.

<sup>252</sup> Kenner, Jeff, Florczak, Izabela, Otto, Marta, Precarious work: the challenge for labour law in Europe, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2019., str. 40.

<sup>253</sup> Kakav je stav hrvatskih građana o obavljanju poslova ispod njihove razine stručnosti i obrazovanja, te pod kojim uvjetima bi prihvatili takav posao, ispitalo je portal MojPosao u anketi provedenoj među više od 1.000 ispitanika. Rezultati istraživanja su pokazali da bi 54% ispitanika, da nema posao prihvatilo i onaj ispod svoje razine stručnosti i obrazovanja. Ističu da nijedan posao ne treba omalovažavati, da je bilo kakav izvor prihoda bolji nego nikakav, te da je biti nezaposlen iznimno frustrirajuće, pa je bolje raditi bilo što nego biti besposlen. Dostupno na:



kako bi izbjegle siromaštvo privremeno zapošljavaju i pristaju na loše uvjete rada. Takvim nekvalitetnim i slabo plaćenim poslovima dajemo predznak prekarnosti. Primjerice, snažno njemačko gospodarstvo je Hartzovom reformom iz 2002. godine značajno smanjilo troškove rada u strukturama postojeće zaposlenosti stvaranjem velikog broja slabo plaćenih radnika, dok se od nezaposlenih očekivalo prihvaćanje svih slobodnih radnih mjesta bez ograničenja u pogledu kvalifikacija, vještina i naknada za rad.<sup>254</sup> Međutim, stvaranje dovoljno raspoloživih i kvalitetnih radnih mjesta najveći je izazov zemalja u razvoju. Zbog toga je inzistiranje socijalnih partnera na postizanju većeg broja boljih odnosno kvalitetnih radnih mjesta posve logično u kontekstu modernizacije Europskog socijalnog modela.

U kontekstu (dugotrajne) nezaposlenosti mladih aktivaciju prekarnosti uzrokuje neusklađenost (eng. *mismatch*) obrazovnog sustava i potreba tržišta rada.<sup>255</sup> Kontinuirana edukacija, stručno usavršavanje, prekvalifikacija i dokvalifikacija radi stjecanja potrebnih (specijaliziranih) znanja, vještina i sposobnosti važna su pretpostavka za zaposlenje i ujedno rješenje za strukturne izazove s kojima su suočene države članice EU kao što je nepodudarnost između punude i potražnje za radom. Unatoč brojim inicijativama, tek mali broj država članica prepoznaje važnost profesionalnog razvoja radne snage i u tom segmentu bilježe napredak.<sup>256</sup> U tom smislu, Europski parlament poziva države članice EU da izrade primjeren regulatorni okvir kojim bi se obuhvatili različiti oblici zapošljavanja i na odgovarajući način zaštitili radnici od diskriminacije i siromaštva. U određenim slučajevima to pretpostavlja ograničenja u korištenju privremenog zapošljavanja i veću transparentnost uvjeta rada.<sup>257</sup> Problematika neodgovarajućih kvalifikacija ne obuhvaća isključivo radnike s nižim stupnjem obrazovanja već i prekvalificiranu radnu snagu.<sup>258</sup> Navedeno

---

<https://www.poslovnih.hr/strane-kompanije/vecina-graana-radila-bi-posao-ispod-svoje-razine-obrazovanja-173619> (07.03.2023.)

<sup>254</sup> Bodiřoga V. N., Flexigurnost i deregulacija tržišta rada, op.cit., str. 44.

<sup>255</sup> Poggio, Barbara, Murgia, Annalisa, Torchio, Simonetta, Italy: precariousness and skill mismatch, Project: Trapped or Flexible?, Milano, Franco Angeli, 2011., str. 12.

<sup>256</sup> Pristup programima cjeloživotnog učenja vrlo je niska (ispod 5%) za niskokvalificirane odrasle osobe. EC, Joint Employment Report, 2020, Brussels, str. 50.

<sup>257</sup> Između 4 i 6 milijuna radnika u Europskoj uniji suočava se s povremenim radom i nejasnim, nepredvidivim radnim uvjetima, što je rezultat nedostatka ili zakašnjenja u dobivanju ključnih informacija o uvjetima njihovih ugovora. Bozhko, Volodymyr, Smahliuk et al., Comparative Legal Analysis of the Council Directive 91/533/EEC on an Employer's Obligation to Inform Employees of the Conditions Applicable to the Contract or Employment Relationship with the Current Labor Law of All Its Member States, *International Journal of Engineering and Technology*, vol. 7, br. 4., 2018., str. 665.

<sup>258</sup> McKay, Sonia, Study on Precarious work and social rights, Report for the European Commission (VT/2010/084), 2012., str. 6. Dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7926&langId=en> (25.02.2022.)

predstavlja *pull factor* za migraciju ljudi u druge države što posljedično dovodi do odljeva mozгова te gubitka radne snage u pojedinim sektorima.<sup>259</sup> Međutim, problem s kojim se može bitno suočavaju jest početno zapošljavanje s nižom razinom obrazovanja, tzv. *brain waste*.<sup>260</sup> S tim u vezi, brojna istraživanja ističu da je njemačka reforma primjer dobre prakse jer su pretvorbom Njemačke u *ekonomsko čudo zapošljavanja* pridonijele boljem funkcioniranju tržišta rada i to trajno a ne samo ciklički, povećavajući intenzitet potražnje za radnim mjestima među nezaposlenima i unaprjeđujući *učinkovitost slaganja ponude i potražnje za radnicima*.<sup>261</sup>

Konačno, svaka država članica EU-a primjenjuje vlastitu zakonsku regulativu koju je potrebno priključiti analizi uzroka prekarnosti. U tom smislu, političko-ideološko sagledavanje problema prekarnosti u svijetu rada vrlo je važno za njegovo razumijevanje. Naime, brojna teorijska polazišta kombiniraju različite statističke podatke i smatraju isključivo državu odnosno političare odgovorne za nesigurne uvjete rada. Podsjetimo, suverena demokratska država djeluje u okviru političkog sustava utemeljenog na načelu trodiobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Drugim riječima, nadležne institucije donose temeljne ustavne i zakonske propise, vode brigu o stručnoj provedbi preuzetih političkih obveza i pokreću sudske postupke u slučaju povrede norme. Osim toga, jedna od tri osnovne funkcije današnje države jest briga za širi javni interes. Međutim, posvuda u svijetu dolazi do značajnog pada povjerenja u nepouzdanе sustave koji sve manje vode računa o zaštiti radnika. Spomenuli smo da su tehnološka modernizacija i s njom povezana globalizacija utjecale na preoblikovanje društveno-gospodarskih odnosa. U prvom redu to je značilo brojne financijske šokove koji su se odrazili na rast nezaposlenosti i uspostavu alternativnih oblika rada koji sa sobom donose pojavnost novih izazova i rizika povezanih s redefiniranjem uloge države. Drugim riječima, prekarnost se pojavljuje kao izravna posljedica

---

<sup>259</sup> Odljev mozgovа i mladih ozbiljan je problem s kojim je već poznato suočena Hrvatska kad je riječ o gubitku produktivnog ljudskog kapitala kao što je kadar liječnika i medicinskih sestara zbog odlaska na rad u razvijene države.

<sup>260</sup> Vukorepa, Ivana, Migracije i pravo na rad u Europskoj uniji, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 68, br. 1, 2018., str. 92-93.

<sup>261</sup> Ovo je u skladu s rezultatima koji pokazuju da je reforma povećala strah radnik od nezaposlenosti te izmijenila oglašavanje radnih mjesta (eng. *job concession*) i ponašanje nezaposlenih osoba vezano uz traženje posla. Knuth ističe da ovo može upućivati na jednu vrstu "preventivnog / zastrašujućeg učinka" Hartzovih reformi koje su kako ubrzale prijelaz iz kratkotrajne nezaposlenosti u zaposlenost (jer se njima želio izbjeći zahtjev za novim pogodnostima, ovisno o prihodima, nakon prve godine nezaposlenosti), tako i pripremile radnike na ustupke vezano uz plaću u zamjenu za zadržavanje radnog mjesta. Vidi: Piasna, Agnieszka, Myant, Martin, *Myths of employment deregulation: how it neither creates jobs nor reduces labour market segmentation*, Brussels, ETUI, 2017., str. 171.

novonastalih okolnosti, koja bi trebala izazivati grižnju savjesti donositelja odluka. S druge strane, čini se da oni ipak nemaju izražen osjećaj odgovornosti za radno (sposobno) stanovništvo.

## 6. Trend rasta nestandardnih oblika zaposlenja kao izvor nesigurnosti

### 6.1. Općenito

Razmotrimo razvoj prvog uzročnika prekarnosti koji je ujedno i početna premisa ovog istraživanja. Povijesno gledajući, brojne europske zemlje nastoje dinamizirati svoja tržišta rada kroz dodatnu relaksaciju radnog zakonodavstva s ciljem stvaranja novih radnih mjesta.<sup>262</sup> Dakle možemo reći da se pod utjecajem međusobno preklapajućih trendova globalizacije, digitalizacije, industrijskog restrukturiranja, preoblikovanja organizacije rada te slabljenja pregovaračke snage sindikata, tržište rada još od 1970-ih godina nadograđuje atipičnim oblicima zapošljavanja.<sup>263</sup> Zagovornici dodatne fleksibilizacije tržišta rada i veće mogućnosti zapošljavanja na nestandardnoj, prvenstveno privremenoj osnovi ističu pozitivne učinke takve političke odluke koja će smanjiti nezaposlenost, povećati konkurentnost i olakšati prilagodbu na makorekonomske šokove.<sup>264</sup> Literatura navodi tri glavna razloga zbog kojih organizacije koriste nestandardne oblike rada: prednost manjeg troška za poslodavce jer su nestandardni radnici često slabije plaćeni od standardnih radnika;<sup>265</sup> fleksibilnost s obzirom da se nestandardni radnici mogu rasporediti na različite poslove, na različitim mjestima i uz promjenjivu najavu; te tehnološke promjene. Štoviše, tradicionalna tumačenja pronalaze mnoga pozitivna svojstva privremenih oblika rada. U tom smislu, postoje izvori koji tvrde da takve vrste zapošljavanja služe kao korak prema sigurnom zaposlenju.<sup>266</sup> Međutim, ne postoji jednoznačno znanstveno uporište za takve tvrdnje. Tomić tvrdi da nema teorijske i empirijske literature koja bi to potvrdila. Naime, u praksi se ugovori na neodređeno

---

<sup>262</sup> Berg, Aleksynska, De Stefano, Humbeltn NSE Around the World: Regularory Answers to Face Its Challenges, Game Changers in Labour Law, Shaping the Future if Work, 2018, str. 30.

<sup>263</sup> Stone, Katherine, From Widgets to Digits, Employment Regulation for the Changing Workplace, Cambridge, Cambridge University Press, 2004., str. 69.

<sup>264</sup> DiPrete, Thomas et al., Work and pay in flexible and regulated labor markets: a generalized perspective on institutional evolution and inequality trends in Europe and the U.S., *Research in Social Stratification and Mobility*, vol. 24, 2006., str. 319.

<sup>265</sup> Nesheim, Torstein, Externalizing the core: Firms use of employment intermediaries in the information and communication technology industries, *Human Resource Management*, vol. 46, br. 2, 2007., str. 247-264.

<sup>266</sup> EP, Precarious Employment in Europe, op.cit., str. 10-15.

često zamjenjuju privremenim zapošljavanjem, čime se povećava fluktuacija radnika te čak dolazi do porasta nezaposlenosti.<sup>267</sup>

Nedvojbeno je da privremeno zapošljavanje radnika može imati određene kratkoročne koristi za poslodavce. Osim toga, pribjegavanje alternativnim oblicima zapošljavanja legitiman je odgovor poslodavca na promjenjive zahtjeve tržišta rada. Međutim, nerijetko se takva praksa zapošljavanja pojavljuje u negativnom kontekstu zbog sustavnog narušavanja radnih standarda i izbjegavanja odgovornost na radnom mjestu. Pokazalo se da su privremeni poslovi slabije plaćeni i nude manje osposobljavanja na radnom mjestu, dok su oni koji rade na tim poslovima u načelu manje zadovoljni.<sup>268</sup> Štoviše, prema Barbieriu, privremeno zapošljavanje predstavlja novu dimenziju društvene nejednakosti<sup>269</sup> koja dijeli tržište rada na *jezgru* relativno sigurnih i privilegiranih radnika i nesigurnu *periferiju* nestandardnih radnika.<sup>270</sup> Iz tog proizlazi stav njemačke akademske zajednice koja atipične oblike rada svrstava u kategoriju tzv. (*za*)*ostataka* koji se zbog svojstvenih prekarne karakteristika ne mogu smatrati tipičnim.<sup>271</sup>

Pretjerana upotreba nestandardnog rada može imati dugoročne posljedice na cjelokupno funkcioniranje poduzeća u smislu nedovoljnog ulaganja u ljudske potencijale, istraživanje i razvoj.<sup>272</sup> Posljedično dolazi do usporavanja produktivnosti (Italija, Nizozemska) te slabljenja izvedbe poduzeća te se dovodi u pitanje i održivost sustava socijalne sigurnosti.<sup>273</sup> Naime, upravljanje ljudskim potencijalima jest ključna poslovna i razvojna djelatnost poduzeća. Većinu pripadajućih aktivnosti upravljanja ljudskim potencijalima određuju vanjski i unutarnji čimbenici. U tom smislu, trendovi te ponuda radne snage na tržištu rada koja je poduzeću potrebna ili će biti potrebna u budućnosti tipični su primjeri vanjskih čimbenika koji u velikoj mjeri oblikuju modalitet poslovanja. S druge strane, menadžment i poslovne odluke na razini poduzeća

---

<sup>267</sup> Tomić, Iva, Employment protection reforms and labour market outcomes in the aftermath of the recession: Evidence from Croatia, *Public Sector Economics*, vol. 44, br. 1, 2020., str. 2.

<sup>268</sup> Barbieri, Paolo, Cutuli, Giorgio, Dual labour market intermediaries in Italy: How to lay off „lemons“ – Thereby creating a problem of adverse selection, *De Economist*, vol.166, br. 4, 2018., str. 477-502.

<sup>269</sup> Barbieri, Paolo, Flexible employment and inequality in Europe, *European Sociological Review*, vol. 25, br. 6, 2009., str. 621-628.

<sup>270</sup> Gallie, Duncan, Production regimes, employment regimes, and the quality of work, u: Gallie, Duncan (ed.), *Employment Regimes and the Quality of Work*, Oxford, Oxford University Press, 2007., str. 5.

<sup>271</sup> McKay, S., Study on Precarious work and social rights, op.cit. str. 17.

<sup>272</sup> ILO, Non-Standard Employment Around the World, op.cit. str. 179.

<sup>273</sup> Kleinknecht, Alfred, et al., Flexible Labour, Firm Performance and the Dutch Job Creation, *International Review of Applied Economics*, vol. 20, br. 2, 2006., str. 184.

predstavljaju unutarnje čimbenike na koje upravitelji mogu u potpunosti utjecati.<sup>274</sup> Dakle kako bi poduzeće odgovorilo na izazove i pritiske na tržištu rada, nadležene osobe moraju ispuniti osnovni cilj - povećanje produktivnosti rada u skladu sa strategijom poduzeća. Međutim, poduzeća koja svoje poslovanje temelje isključivo na unajmljivanju (nestandardne) radne snage (eng. *hiring - for-skills*) bez da dio svojih prihoda usmjere u stručno osposobljavanje (usavršavanje) vlastitih radnika (eng. *training-for-skills*) umanjuju značenje ljudi kao temeljnog resursa i čimbenika konkretne prednosti poduzeća bez kojih ono ne bi moglo funkcionirati.<sup>275</sup> Jednako tako, u kontekstu poduzetničke ekonomije specifično znanje je pretpostavka uspješnosti. Drugim riječima, poduzeće ima imovinu koja ima svoju tržišnu vrijednost kojom je potrebno znati rukovoditi. S tim u vezi, potrebno je izgraditi sustave upravljanja znanjem na način da svi zaposleni radnici u nekoj mjeri sudjeluju u odlučivanju na razini poduzeća ili barem imaju mogućnosti iznositi prijedloge. No, javlja se drugi problem koji može ugroziti učinkovitost poduzeća. Riječ je zabrani ili ograničenju transfera znanja ukoliko većinu zaposlenih čine nestandardni radnici.

Promjene u strukturi poduzeća očituju se u rastu uslužnog sektora<sup>276</sup> koji je pod utjecajem snažne tržišne konkurencije i zahtjevom za smanjenje troškova proizvodnje intenzivirao prekarno zapošljavanje na temelju vrlo kratkih ugovora o radu na određeno vrijeme.<sup>277</sup> Drugim riječima, naglašena tercijarizacija zadnjih nekoliko desetljeća prati nesigurnost tržišta rada i izravno utječe na rast nekvalitetnog zapošljavanja.<sup>278</sup> Kratkoročni i nestabilni ugovorni modeli te imperativ trajne pripravnosti i prilagodljivosti potrebama tržišta rada postali su tipična pojava postindustrijskog društva usluga unutar kojeg se različite gospodarske aktivnosti mogu obavljati na temelju *loših* i *dobrih* poslova. Tako se, primjerice u turizmu kao jednoj od najbrže rastućih grana svjetske ekonomije rad sve češće povremenuje (eng. *causalisation*) a prekarost postaje norma.<sup>279</sup> Spomenimo sezonski rad u hrvatskom turističkom sektoru koji je izrazito nesiguran oblik rada po svim aspektima: nizak stupanj kontinuiteta zaposlenja, neadekvatni prihodi, izostanak formalne

---

<sup>274</sup> Bahtijarević-Šiber, Fikreta, Menadžment ljudskih potencijala, Zagreb, Golden Marketing, 1999., str. 104. (101-105)

<sup>275</sup> Blake Davis, Uzzi Brian, Determinants of Employment Externalization: A Study of Temporary Workers and Independent Contractors, *Sage Publications, Cornell University*, vol. 38, br. 2, 1993., str. 195-223.

<sup>276</sup> Uslužne djelatnosti koje uključuju ugostiteljstvo, transport te ostale djelatnosti u turizmu i industriji zabave.

<sup>277</sup> ILO, Non-Standard Employment Around the world, op. cit., str. 51.

<sup>278</sup> Razvija se trend polarizacije zaposlenja prema kojemu je porast zapošljavanja prisutan u zanimanjima koja zahtijevaju visoku i nisku razinu osposobljenosti, dok se srednje kvalificirana radna snaga u uslužnim djelatnostima smanjuje. Franičević, V., Rad u Hrvatskoj, op.cit., str. 42.

<sup>279</sup> Čak postoji i Prijedlog rezolucije Europskog parlamenta o boljim uvjetima za prekarne radnike u turizmu. Dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-8-2016-0535\\_HR.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-8-2016-0535_HR.html) (11.06.2023.)

zaštite takvih radnika i kontrole nad radnim procesom. Porazni su rezultati ove kvalitativne studije i u pogledu ostvarivanja socijalnih prava jer radnici često nemaju pristup naknadi za nezaposlene, primaju minimalne doprinose za mirovinu te zbog svog radnog statusa i naravi posla nemaju kreditnu sposobnost.<sup>280</sup>

Osim u sektoru turizma, sezonsko zapošljavanje najzastupljenije je u poljoprivrednoj industriji. S tim u vezi, sindikalne organizacije i društveni pokreti sinergično dugi niz godina ukazuju na činjenicu da je u europskoj poljoprivredi zaposleno oko 10 milijuna radnika koji sezonski posao obavljaju u vrlo nesigurnim uvjetima bez poštivanja minimalnih radnih standarda i temeljnih ljudskih prava.<sup>281</sup> Sezonski radnici u području poljoprivrede jedna su od najugroženijih skupina i na hrvatskom tržištu rada.<sup>282</sup> Kako bi podigla svijest sezonskih radnika i poslodavaca o prekarnim uvjetima rada i zapošljavanja, Europska komisija je 2021. godini pozvala zemlje članice da bolje zaštite sezonske radnike te u sklopu šire kampanje “*Prava za sve sezone*” objavila smjernice za nacionalna tijela, inspekcije rada i socijalne partnere.<sup>283</sup>

Česta i manje predvidljiva razdoblja veće potražnje za radnom snagom u navedenim sektorima u odnosu na druge djelatnosti zahtijevale su veću organizacijsku fleksibilnost rada. Nestandardni oblici rada su mogli odgovoriti na te potrebe jer po svojim karakteristikama pretpostavljaju zapošljavanje lako zamjenjive i fleksibilne radne snage za kojom postoji veliki interes. Pojedine reforme koje su države poduzele proširile su upotrebu ugovora o radu na određeno vrijeme na poslove koji nisu privremene naravi te produljile najdulje vremensko trajanje na koje se mogu zaključiti uključujući povećanje broja sukcesivnog obnavljanja takvih ugovora. Istodobno je zakonska zaštita zaposlenja (eng. *EPL - Employment Protection Legislation*) radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme ostala relativno nepromijenjena.<sup>284</sup> S tim u vezi, brojni autori upozoravaju na perpetualnu prekarizaciju nestandardnih oblika rada i vidljive štetne posljedice suvremenih politika zapošljavanja. Nestandardni oblici rada su predstavljeni kao sredstvo fleksibilne

---

<sup>280</sup> Sezonski radnici su posebno ranjivi na kršenje radničkih prava, SSSH, 2022. Dostupno na: <https://radpomjeri.eu/sezonski-radnici-posebno-ranjivi-na-krsenje-radnickih-prava/> (05.04.2023.)

<sup>281</sup> Mésini, Beatrice, Seasonal workers in Mediterranean agriculture, Flexibility and insecurity in a sector under pressure, u: Thornley, Carole et al. (ur.), *Globalisation and precarious forms of production and employment: challenges for workers and union*, Cheltenham, Edward Elgar, 2010., str. 98-113.

<sup>282</sup> Zeko, Magdalena, Pozitivno pravna regulacija sezonskog zapošljavanja u Republici Hrvatskoj, *Zbornik radova Međimurskog veleučilišta u Čakovcu*, vol. 6, br. 2, 2015., str. 159-167.

<sup>283</sup> European Labour Authority (ELA), Rights for All Seasons – Campaign on Seasonal Workers, 2021. Dostupno na: <https://www.ela.europa.eu/en/campaigns/rights-for-all-seasons> (06.08.2022.)

<sup>284</sup> ILO, Non-Standard Employment Around the World, op.cit., str. 219.

preraspodjele sredstava (eng. *flexibility to redeploy funds*) u smislu transformacije fiksnih troškova, redovita isplata plaća i povezana izdvajanja za zapošljavanje stalnih radnika, u varijabilne troškove konkretnog radnog zadatka koji ne impliciraju dugoročnu povezanost između radnika i poslodavca.<sup>285</sup> Međutim, proučavajući strukturu globalizacije i njezin utjecaj na nacionalna radna prava posljednjih godina čini se da je najbrže rastući problem EU spomenuta dualizacija tržišta rada kojom se produbljuje jaz između *outsidera* dominantno zastupljenih u sferi privremenog i vrlo nesigurnog zapošljavanja i *insajdera* u stalnom radnom odnosu (za koji zakonodavstva predviđaju visoku razinu zaštitu zaposlenja) koji mogu lako biti zamijenjeni prilagodljivom, prekarnom radnom snagom.<sup>286</sup> Kao jedan od glavnih uzroka dualizma tržišta rada ističe se neusklađenost u reguliranju različitih vrsta ugovora, posebice različita razina prava zajamčena radnicima koji rade na neodređeno, odnosno onima na određeno vrijeme. Razdoblje recesije osnažilo je raspravu o ovom trendu jer bez posla prije svega ostaju zaposleni na određeno vrijeme.<sup>287</sup>

Naposljetku, ne treba izostaviti tehnološku revoluciju koja je neposredno utjecala na reorganizaciju rada i društvenog života.<sup>288</sup> Suvremena poduzeća su sve češće strukturirana oko visokokvalificirane radne snage te novih/fleksibilnih/nestandardnih/privremenih oblika zaposlenja bez jasnog radnog statusa koja se uvelike oslanjaju na IKT.<sup>289</sup> S tim u vezi, studije ukazuju da digitalizacija, osim određenih pozitivnih učinaka na život radnika, tu prvenstveno podrazumijevamo uspostavu ravnoteže između poslovnog i privatnog života<sup>290</sup> te financijsku i vremensku uštedu ukoliko se rad obavlja kod kuće (eng. *family-friendly work arrangements*),<sup>291</sup>

---

<sup>285</sup> Godlewska-Bujok, Barbara, Patulski, Andrzej, Precariat: next stage of development or economic predominance in a new scene?, u: *Precarious work: towards a new theoretical foundation*, op. cit., str. 30-31.

<sup>286</sup> Kenner, J., Florczak, I., Otto, M., Precarious work and labour regulation in the Europe, op.cit., str. 2.

<sup>287</sup> Butković H., Nestandardni rad u Hrvatskoj, op.cit. str. 18.

<sup>288</sup> Studija s Oxforda procjenjuje da je oko 47 % radnih mjesta u SAD-u ulazi u kategoriju visokog rizika jer bi mogla biti automatizirana tijekom sljedeća dva desetljeća Benedict, Carl, Osborne, Michael. A., *The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation?*, *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 114., 2017., str. 254.

<sup>289</sup> Bjelinski Radić, Iva, Novi oblici rada kao suvremeni izazov za radno pravo-slučaj Uber, *ZPF SRi*, vol. 38, br. 2, 2017., str. 881-905.

<sup>290</sup> Crompton kritički procjenjuje strategije pojedinaca i obitelji u pokušaju kombiniranja zaposlenja s privatnim životom. U tom smislu, navodi da je *work-life balance* konceptualizacija pogrešna jer implicira sklad. Stoga sugerira neutralniji izraz "artikulacija" za ispitivanje praktičnosti *dogovora između dvije sfere*. Crompton, Rosemary, *Employment and the Family. The Reconfiguration of Work and Family Life in Contemporary Societies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.

<sup>291</sup> ILO, Making work arrangements more family-friendly, 2004. Dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/travail/documents/publication/wcms\\_170712.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/travail/documents/publication/wcms_170712.pdf) (12.11.2023.)

moгу imati negativne posljedice na zdravlje radnika i otežanu sposobnost organizacije rada i radnog vremena (eng. *organisational precariousness*). U tom kontekstu pojačano se raspravlja o prepoznavanju novih reperkusija kompleksne problematike s kojom je radnik suočen u okviru radnog odnosa: sposobnosti kontrole nad radnim vremenom (eng. *time sovereignty*), uspostavom ravnoteže između privatnog i poslovnog života (eng. *work-life balance*), stresom na radu uzrokovanim uvođenjem moderne tehnologije (*techno-stress*) i pravom na prekid IKT komunikacije (eng. *right to disconnect*).<sup>292</sup> Riječ je o novim generacijama prava radnika na sigurne uvjete rada čija se pojavnost vezuje uz modernizaciju europskog tržišta rada. EU je donijela niz zakonodavnih rješenja odnosno minimalnih prava koja građanima EU olakšava kombiniranje rada s obiteljskim obvezama. Prvenstveno se ističe Direktiva o ravnoteži između poslovnog i privatnog života povezana s europskom strategijom za skrb koja predstavlja prekretnicu za zaposlene roditelje i pružatelje skrbi.<sup>293</sup>

Implikacije globalnih sila na tržište rada i poslovnu praksu poduzeća su neizbježne. Međutim, na poslodavcima ostaje konačna odluka o načinu zapošljavanja. Iako većina poduzeća ograničava nestandardne ugovorne aranžmane i podugovaranje na pomoćne poslove, raste broj poslodavaca koji privremeno zapošljavaju atipične radnike na sistematiziranim radnim mjestima kako bi zadovoljili trajnu potrebu za radom u području temeljne djelatnosti poduzeća<sup>294</sup> što ne iznenađuje s obzirom da su nestandardni radnici poslodavcima isplativi zbog karakteristično niske cijene rada (*wage and non-wage costs*).<sup>295</sup> Osim toga, pravni sustav mogu promišljeno ali i uslijed difuzne, ekstenzivne i nedorečene norme koja ostavlja prostor za arbitriranje nesvjesno olakšati poslodavcima korištenje fleksibilnih ugovornih rješenja kojima se zapravo potiče nestandardni rad. Takav je slučaj s radnicima zaposlenima na određeno vrijeme koji su žrtve nerazumne i neopravdane prakse obavljanja poslova trajne naravi.

---

<sup>292</sup> Hepp, Rolf, Kergel, David, Rachwał, Tadeusz, *Precarious Places: Social, Cultural and Economic Aspects of Uncertainty and Anxiety in Everyday Life*, Kindle Edition, Springer, 2020., str. 120.

<sup>293</sup> Prijedlog Direktive Europskog Parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU COM/2017/0253 final - 2017/085.

<sup>294</sup> Poročilo o delu Inšpektorata RS za delo za leto 2016, Republika Slovenija Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Inšpektorat Republike Slovenije za delo, Ljubljana, 2016. Dostupno na: <https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavi/IRSD/LETNA-POROCILA-IRSD/9c01af8958/Porocilo-o-delu-IRSD-za-leto-2016.pdf> (15.07.2022.)

<sup>295</sup> ILO, *Non-Standard Employment Around the World*, op.cit., str. 189.



Prihvatimo li prekarnost kao inicijalnu značajku nestandardnih oblika zapošljavanja i činjenicu da su radnici zaposleni na toj osnovi ranjivi, važno je sveobuhvatno i sistematično pristupiti pravnoj analizi atipičnog rada s ciljem kreiranja zakonskog okvira koji će spriječiti ili barem ublažiti rizik prekarnosti te pružiti radnicima prikladnu radnopravnu zaštitu. S tim u vezi, za razumijevanje trenda nestandardnog zapošljavanja u svijetu rada ne treba zanemariti činjenicu da posljednjih nekoliko desetljeća dolazi do značajnog opadanja članova sindikalnih organizacija što upućuje na decentralizaciju kolektivnog pregovaranja socijalnih partnera.<sup>296</sup> Osim toga, nestandardni radnici imaju relativno nižu sposobnost izražavanja vlastitih stavova na radnom mjestu budući da se u strahu od gubitka zaposlenja (neobnove ugovora) rijetko učlanjuju u sindikat.<sup>297</sup> Također, ovisno o sustavu kolektivnog pregovaranja, često nisu *pokriveni* odredbama kolektivnog ugovora.<sup>298</sup> Upravo je fragmentacija sindikata omogućila poduzećima razvijanje prakse alternativnih načina zapošljavanja koja nije bila protivna važećim zakonima već samo neuobičajna na tržištu rada.<sup>299</sup>

## 6.2. Kategorizacija nestandardnih oblika rada

Uz "nestandardni" rad vezuju se koncepti „atipičan“, „neredoviti“ ili „kontingentni“, fleksibilni te prekarni posao.<sup>300</sup> Prema Ebisui kategorizacija nestandardnih oblika zapošljavanja ovisi o tome jesu li obuhvaćeni radnim zakonodavstvom – *formal employment relationship* (rad s nepunim radnim vremenom, privremeni rad posredstvom agencije i rad na određeno vrijeme) ili je riječ o ugovorima građanskog i trgovačkog prava – *outside formal employment relationship* (ugovor o djelu/ podugovaranje).<sup>301</sup> Jednako tako, s pojavom i razvojem novih oblika rada javlja se problem razgraničenja između nesamostalnog rada i samozaposlenosti. U tom smislu, razlikujemo dvije

---

<sup>296</sup> Eurofound, Trade union density, 2019. Dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/trade-union-density> (12.05.2022.)

<sup>297</sup> Pojedine države zabranjuju radnicima zaposlenih putem posrednika (agencija, podugovaratelj) formiranje vlastitog sindikalnog tijela ali i članstvo u sindikatu stalnih zaposlenika u poduzeća čime im se onemogućuje kolektivno pregovarati te izravno utjecati na pitanja plaće i uvjeta rada kod poslodavca. ILO, *From precarious to decent work*, op.cit., 2012., str. 28

<sup>298</sup> Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018. godinu, 2019., str. 85-89.

<sup>299</sup> Tako, primjerice, pojavnost različitih radnih aranžmana poput ugovora na "nula sati" u Ujedinjenom Kraljevstvu, "ako i kada" ugovora u Irskoj te "točno na vrijeme" ugovora u SAD-u i Kanadi nije rezultat izmjene postojećeg zakonodavstva već je riječ praktičnoj potrebi za dodatnom fleksibilizacijom zapošljavanja radne koja ne obvezuje poslodavce osigurati radniku minimalan broj sati rada. ILO, *Non-standard Employment Around the World*, op.cit., str. 30.

<sup>300</sup> ILO, *Non-Standard Employment Around the World*, op.cit., 2016., str. 63.

<sup>301</sup> Ebisui, Minawa, *Non-Standard Workers: Good Practices of Social Dialogue and Collective Bargaining*, Dialogue Working Paper No. 36, ILO, Geneva, 2012., str. 1.

dotatne situacije u kojima je radni odnos nejasan odnosno dvojben (ekonomski ovisna samozaposlenost)<sup>302</sup> ili prikriiven.<sup>303</sup>

S druge strane, Tucker je u svom radu odredila dva načina na koji različiti pravni sustavi kategoriziraju nestandardne vrste zaposlenja: na temelju karakteristika nestandardnog rada (primjerice, rad na neodređeno vrijeme s punim (standardnim) radnim vremenom koji se obavlja u prostorijama poslodavca) i reperkusija koje proizlaze iz takvih značajki (npr. povlastice (beneficije), socijalna sigurnost, mogućnost napredovanja i profesionalnog usavršavanja). Osim toga, nestandardni rad uključuje sve poslove koji ne ulaze u okvir definicije standardnog zaposlenja<sup>304</sup> uključujući: rad s nepunim radnim vremenom; povremeni rad s nepredvidivim radnim rasporedom; rad po pozivu; sezonski rad, privremeni rad odnosno ugovor o radu na određeno vrijeme i rad putem agencija za privremeno zapošljavanje, samozaposlenost, rad u domaćinstvu; uključujući onaj poduzet u neformalnom gospodarstvu; te bilo koja kombinacija gore navedenih oblika.<sup>305</sup>

Danas je stalni radni odnos gotovo privilegija dok udio privremeno zaposlenih trenutno raste u čitavoj Europi. Izvori ukazuju da se privremeni, uglavnom rutinirani i niskokvalificirani poslovi s nejasnim uvjetima rada češće nude ranjivim skupinama radnika kao što su mladi i starije osobe.<sup>306</sup> Ipak, između država članica EU postoje znatne razlike u zastupljenosti nesigurnog rada. Rad s nepunim radnim vremenom jedan je od najvažniji instrumenata fleksibilizacije suvremenog tržišta rada s udjelom većim od 20% ukupne zaposlenosti u 2018. godini.<sup>307</sup> Međutim, Europski parlament ističe da je udio nedobrovoljnog rada na nepuno radno vrijeme zbog nedostatka trajnijeg rješenja neprihvatljivo visok (Grčka, Italija).<sup>308</sup> Kad je riječ o privremenom radu, zastupljenost se znatno razlikuje između država članica. Primjerice, za španjolsko, francusko i nizozemsko tržište

---

<sup>302</sup> Report V (1), International Labour Conference, 95th Session, 2006. Dostupno na: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-v-1.pdf> (14.02.2022.)

<sup>303</sup> Meeting of Experts on Workers in Situation Needing Protection (The Employment Relationship: Scope), Basic technical document, Geneva, 2000, str. 26-27. Dostupno na: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb279/pdf/mewnp-r.pdf> (15.02.2022.)

<sup>304</sup> N. Bodiřoga i S. Laleta napominju da je ovo odstupanje problematično jer nije jasno koji tipični elementi standardnog radnog odnosa trebaju izostati da bismo mogli govoriti o atipičnom, nestandardnom radu. Laleta, S., Bodiřoga-Vukobrat, N., Fleksigurnost i (de)regulacija tržišta rada, op. cit., str. 44.

<sup>305</sup> Tucker, Deborah, 'Precarious' non-standard employment: A review of the literature, Wellington, Labour Market Policy Group, Dept. of Labour, 2003.

<sup>306</sup> ILO, Non-Standard Employment Around the World, op. cit., str. 52.

<sup>307</sup> Eurofound (2018), Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects, Dublin, str. 9.

<sup>308</sup> EP, Izvješće o politici zapošljavanja i socijalnoj politici europskog područja, br. 2019/2111(INI). Dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-9-2019-10-10-ITM-003\\_HR.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-9-2019-10-10-ITM-003_HR.html) (16.02.2022.)

rada karakterističan je rad na određeno vrijeme i sezonski rad.<sup>309</sup> Ono što zabrinjava jest podatak prema kojem je u razdoblju od 2000 do 2015. godine udio novozaposlenih na određeno vrijeme u Italiji, Poljskoj, Portugalu, Sloveniji, Španjolskoj premašio 75%.<sup>310</sup>

S ciljem ograničavanja privremenog zapošljavanja pojedine europske zemlje su pokrenule protureforme iako proces, složit ćemo se, nije lako preokrenuti. Štoviše, poduzimaju se mjere za smanjenje segmentacije i veću dinamičnost tržišta rada, uključujući ograničenja za sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme.<sup>311</sup> U teoriji, udio radnika zaposlenih na određeno vrijeme raste s rigidnijim radnim zakonodavstvom za ugovore o radu na neodređeno vrijeme.<sup>312</sup> Međutim, empirijski dokazi o ovoj tezi su mješoviti. S jedne strane pojedine studije ukazuju da to nije slučaj ili u manjoj mjeri potvrđuju navedenu tezu,<sup>313</sup> dok drugi nalaze bolju podršku u svojim istraživanjima ili se ograničavaju na određenu dobnu skupinu odnosno mlade.<sup>314</sup>

Analiza instituta ugovora o radu na određeno vrijeme i pripadajuće sudske prakse ukazuje na značajne praznine u njegovoj regulaciji koje omogućuju zloupotrebu od strane poslodavca i izvor su nesigurnosti za radnike. Nacionalna zakonodavstva, kolektivni ugovori i pojedinačni ugovori o radu ne garantiraju radnicima zaposlenima na određeno vrijeme privremenost takvog angažmana niti jednake uvjete rada i zapošljavanja kao stalnim radnicima. Osim toga, ugovori o radu na neodređeno vrijeme mogu se otkazati samo pod zakonom propisanim uvjetom da se radniku isplati određena naknada dok ugovori na određeno vrijeme prestaju istekom unaprijed određenog roka bez dodatnih (financijskih) obveza i odgovornosti poslodavca.<sup>315</sup> Stoga ne čudi da je iz perspektive radnika, rad na određeno vrijeme manje poželjno rješenje. U tom kontekstu ostaju izazovi na koji način učiniti privremeno zaposlenje *odskočnom daskom* prema radu na neodređeno vrijeme a ne zamkom između nezaposlenosti i nesigurnih poslova pritome ne zaboravljajući da specifičnost

---

<sup>309</sup> McKay, S., Study on Precarious work and social rights, op. cit., 2012, str. 20.

<sup>310</sup> ILO, Non-standard form of Employment Around the World, 2016., str. 219-220. Dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_534496.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_534496.pdf) (15.02.2023.)

<sup>311</sup> Bas ter Weel, The Rise of Temporary Work in Europe, New York, Springer, 2018.

<sup>312</sup> Hipp, Lena, Bernhardt, Janine, Allmendinger, Jutta, Institutions and the prevalence of nonstandard employment, *Socio-Economic Review*, vol. 3, br. 2, 2015., str. 1-27.

<sup>313</sup> Aleksynska, Mariya, Berg, Janine, Firms' demand for temporary labour in developing countries: Necessity or strategy?, *Conditions of Work and Employment Series, ILO*, No. 77, 2016.

<sup>314</sup> Francesconi, Marco, Frank, Jeff, Temporary jobs: Stepping stones or dead ends?, *The Economic Journal*, Vol. 112, No. 480, 2002., str. 198.

<sup>315</sup> Van der Mei, Anne Pieter, Fixed-Term work: Recent developments in the case law of the Court of Justice of the European Union, *European Labour Law Journal*, vol. 11, br. 1, 2020., str. 67.

regulatornog okvira prvenstveno ovisi o gospodarskoj situaciji i ekonomskim uvjetima određene države.<sup>316</sup>

Na razini EU samozapošljavanje predstavlja nestandardni oblik zapošljavanja udjelom značajno manji u odnosu na osobe koje rad obavljaju u okviru radnog odnosa.<sup>317</sup> Međutim, za raspravu o prekarnosti u kontekstu samostalnih ugovaratelja ključna je pojavnost sve većeg broja prividno (lažno) samozaposlenih (eng. *bogus self-employment*) te ovisnih samozaposlenih (eng. *dependent self-employment*) kod kojih je utvrđeno odstupanje u odnosu na prave samozaposlene (eng. *genuine self-employed*).<sup>318</sup> Istraživanje o prekarnom zapošljavanju ističe da u odnosu na ostale kategorije radnika lažno samozaposlene osobe imaju daleko izraženije financijske poteškoće zbog niskih plaća te češće obavljaju posao prema nedostatno reguliranom obrascu rada.<sup>319</sup> Takav status dovodi u pitanje kvalitetu uvjeta rada samozaposlenih osoba i zahtijeva odgovarajuću političku i zakonodavnu inicijativu kojom bi se adresirala problematika instituta ovisne samozaposlenosti, kroz proširenje radnopravne i socijalnopravne zaštite na ovu kategoriju osoba.<sup>320</sup>

### 6.3. Preispitivanje tradicionalnog modela zapošljavanja - slabljenje radnog prava?

Sigurnost rada ključni je aspekt društvene funkcije standardnog radnog odnosa (španj. *contrato indefinido*, franc. *contrat à durée indéterminée*, tal. *contratto di lavoro a tempo indeterminato*) kao tradicionalnog modela zapošljavanja jer omogućuje poduzećima da se oslone na stabilan okvir unutar kojeg radnici surađuju u zamjenu za sigurnost.<sup>321</sup> Međutim, pojavnost atipičnih radnih aranžmana u kontekstu rada i zapošljavanja mijenja paradigmatični standardni radni odnos koji možemo promatrati u užem i širem smislu. Riječ je o vodećem poslovnom modelu EU<sup>322</sup> koji pretpostavlja rad na temelju ugovora o na neodređeno vrijeme s punim radnim vremenom. U širem smislu riječ je o radnom odnosu s visokom razinom (zakonske) zaštite zaposlenja (eng.

---

<sup>316</sup> Polavieja, Javier, The incidence of temporary employment in advanced economies: Why is Spain different?, *European Sociological Review*, Vol. 22, No. 1, 2006., str. 61-78.

<sup>317</sup> Günther Schmid, Johannes Wagner Managing social risks of non-standard employment in Europe, *Conditions of Work and Employment Series* No. 91, ILO, 2017., str. 1.

<sup>318</sup> Countouris, Nicola, De Stefano, Valerio, New trade union strategies for new forms of employment, ETUC Brussels, 2019., str. 15.

<sup>319</sup> EP, Precarious Employment in Europe, op.cit., str. 84.

<sup>320</sup> Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o zlorabi statusa samozaposlene osobe OJC 161, 2013., str. 14-19.

<sup>321</sup> Freedland, Mark, Kountouris, Nicola, *The Legal Construction of Personal Work Relations*, Oxford, Oxford University Press, 2011., str. 351.

<sup>322</sup> Eurofound (2020), New forms of employment, 2020. Dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/topic/new-forms-employment> (13.04.2022.)

*employment protection (legislation)* i tradicionalnom paradigmatom socijalne sigurnosti uključujući pravo na organiziranje i kolektivno pregovaranje, pravo na djelovanje u svojstvu radničkih predstavnika, pravo na profesionalno zdravlje i sigurnost na radu, zaštitu od diskriminacije u pogledu zvanja i zanimanja, zaštitu majčinstva, zaštitu od neopravdanog otkazivanja, plaćeni godišnji odmor i državne praznike.<sup>323</sup> Ova obilježja istovremeno predstavljaju objektivne indikatore sigurnosti dok se subjektivni pokazatelji odnose na individualnu percepciju pojedinaca o sigurnosti posla i zadovoljstvu radnim uvjetima.<sup>324</sup> Potonji djelomično pridonose cjelovitom uvrđivanju rizika prekarnosti.

Pravni temelj zasnivanja standardnog radnog odnosa jest ugovor o radu (njem. *Arbeitsvertrag*, tal. *contratto di lavoro*, eng. *employment contract*). Subjekti radnog odnosa slobodnim očitovanjem volje zasnivaju, mijenjaju ili ukidaju konkretan dvostrano obvezni pravni odnos u okviru kojeg poslodavac ima obvezu radniku dati posao, te mu za obavljeni rad isplatiti pripadajuću plaću, dok je radnik obvezan prema uputama poslodavca osobno obavljati preuzeti posao. Iz ovako postavljene definicije ugovora o radu proizlaze tri konstitutivna elementa standardnog radnog odnosa: dvostranost (bilateralni karakter), dobrovoljnost i uzajamnost obveza.<sup>325</sup> Međutim, Freedland i Countouris ističu da se na ovoj mikrorazini (ugovor o radu) očituje nejednak položaj odnosno različita pregovaračka snaga ugovornih strana koja neposredno proizlazi iz podređenosti (subordinacije) što je, kako navode, karakteristična odrednica standardnog radnog odnosa.<sup>326</sup>

---

<sup>323</sup> Faktori koji mogu dodatno poslužiti kao indikatori statusa stalno zaposlenog radnika: poduzeće očekuje od radnika da uvijek bude spreman prihvatiti novu zadaću; radnik nije slobodna odbiti obaviti radni zadatak koji od njega zahtjeva poduzeće; integriran je u organizacijsku strukturu poduzeća; te vrijeme koje radnik utroši na obavljanje zadaće za poduzeće potroši značajan dio njegove radne sposobnosti. Weiss, Manfred, *The Future of Individual Employment Contract in Germany*, u: Betten, Lammy (ur.), *The Employment contract in Transforming Labour Relations*, Boston, Kluwer law international, 1995., str. 33.

<sup>324</sup> EP, *Precarious Employment, Study*, str. 60.

<sup>325</sup> Kriterij uzajamnosti se općenito shvaća kao obveza radnika biti na raspolaganju za rad dok je poslodavac dužan osigurati posao. ILO, *Regulating the Employment Relationship in Europe*, op. cit., str. 50–51.

<sup>326</sup> Freedland, M., Kountouris, N., *The Legal Construction of Personal Work Relations*, op. cit., str. 370.

Sam naziv *standard* označava njegovu ulogu središnjeg regulatornog modela<sup>327</sup> i normativnog uzora.<sup>328</sup> Dakle, na kvalitativnoj razini, ono što razlikuje *standardnog* radnika od ostalih kategorija radnika (kao što su radnici na određeno vrijeme, agencijski radnici te oni zaposleni na nepuno radno vrijeme) jest stabilnost rada i sigurnost prihoda. U tom smislu, pravna književnost upotrebljava izraz "nestandardan rad" kako bi naglasila odstupanje karakteristika takvog oblika zaposlenja od uobičajenog ili standardnog modela. Pri čemu navedene karakteristike nestandardnog rada u većini zemalja više nisu "standard", dok je radnicima koji obavljaju posao u okviru klasičnog radnog odnosa sve češće potrebna adekvatna zaštita.<sup>329</sup> Štoviše, problematika nestandardnih oblika zapošljavanja proizlazi iz sumnjivih radnih uvjeta i izbjegavanja radnih prava koja su konvencionalno definirana prema standardnim radnim odnosima.

Važno je naglasiti da ovisno o nacionalnom kontekstu odnosno kombinaciji političkih i socio-ekonomskih čimbenika te situaciji na tržištu rada u literaturi se osim pojma „standardni” rad koriste pojmovi „tipično” ili “redovito” zaposlenje. Tipični model zapošljavanja se u potpunosti oslanja na gore navedenu teorijsku definiciju standardnog radnog odnosa jer pretpostavlja rad na neodređeno vrijeme s punim radnim vremenom kod jednog poslodavca tijekom dugog vremenskog razdoblja. Kao takav, tipični radni odnos izveden je iz vremenski trajnog ugovora o radu s istim poslodavcem, koji jamči radniku brojne pogodnosti.<sup>330</sup> S tim u vezi, definicija atipičnog rada izvedena je iz pojma „tipično zapošljavanje“. Međutim, u teoriji se smatra da korištenje izraza *tipično* u odnosu na radni odnos nije ispravno. Štoviše, koreliranje pojmova *tipično* i *radni odnos* može dovesti do zablude. Naime, riječ *tipično* u svojoj osnovi/samo po sebi pretpostavlja univerzalnost odnosno općenitost/generalnost. Međutim, u praksi tipično zaposlenje ne mora nužno biti standardno zastupljeni oblik rada što objašnjava “ulogu” tipičnog zaposlenja kao polazišta za određivanje atipičnog, nestandardnog i/ili prekarnog rada.<sup>331</sup> Uzimajući u obzir gornju

---

<sup>327</sup> Prema Freedland standardni ugovor o radu postao je *predložak* za radne odnose, ne samo iz razloga što ga je obvezna pravna regulativa nametnula poslodavcima, već zato što su ga podržavale jake i snažne konvencije. Freedland, Mark, Burying, Caesar, What Was the Standard Employment Contract?, u: *Rethinking workplace regulation*, op.cit., str. 83. Vidi još: Öberg, Ulf, Schmauch, Magnus, Precarious work and European Union law: Legal opinion, Stockholm, 2016, str. 5. Dostupno na: [http://www.endprecariouswork.eu/assets/Legal\\_opinion\\_Precarious\\_Work\\_and\\_European\\_Union\\_Law\\_EN\\_final.pdf](http://www.endprecariouswork.eu/assets/Legal_opinion_Precarious_Work_and_European_Union_Law_EN_final.pdf) (20.02.2023.)

<sup>328</sup> Bosch, Gerhard, Towards a new standard employment relationship, *British Journal of Industrial Relations*, vol. 42., br. 4, 2004., str. 618.

<sup>329</sup> ILO, Policies and regulations to combat precarious employment, op.cit., str. 23.

<sup>330</sup> Tealdi, Cristina, Typical and Atypical Employment Contracts: The Case of Italy, MPRA Paper No. 39456, 2011., str. 22.

<sup>331</sup> Kenner, J., Florczak, I., Otto, M., Precarious work: the challenge for labour law in Europe, op. cit., str. 4.

tvrdnju, pojam „tipično zapošljavanje“ treba poimati kao referentnu točku za određivanje atipičnog odnosno nesigurnog zaposlenja a ne kao značajka koja je „obično“ svojstvena standardnom radnom odnosu kao u uobičajnom obliku rada. Slijedom navedenog, u radu se neće koristiti izraz *tipičan* radni odnos jer asocira na bilo koji prevladavajući oblik zapošljavanja u određenom sektoru (primjerice, u sektoru turizma dominiraju vrlo kratki, prekarni ugovori o radu na određeno vrijeme).

Uz pravno-konceptualno razumijevanje pojma standardni radni odnos važno je istaknuti i ono činjenično. Unatoč spomenutoj dominaciji na tržištu rada, statistički podaci pokazuju da standardni rad ima tendenciju pada u ukupnoj zaposlenosti zbog porasta nestandardnog zapošljavanja.<sup>332</sup> Drugim riječima, raste broj osoba koje su isključene iz standardnog modela radnog odnosa bilo da je u pitanju nezaposlenost ili zaposlenost, ali bez socijalnih prava. Dakle, nastavkom ovog trenda klasičan radni odnos bi mogao dugoročno postati deficitaran oblik rada, posebice kad je u pitanju zapošljavanje mladih.

Drugi problem jest da, iako je udio stalno zaposlenih radnika ostao relativno stabilan u svim državama članicama EU-a, vrijednosti i norme kao što su dostojanstvo, pravda te pravična raspodjela nacionalnog bogatstva karakteristične za poslijeratni društveni ugovor (eng. *post-war social contract*) na kojem se temelji standardni radni odnos u određenoj su mjeri dovedene u pitanje.<sup>333</sup> S tim u vezi, slabljenje institucija tržišta rada, kao što su kolektivno pregovaranje, mnoge radnike u stalnom radnom odnosu izlaže rizicima prekarnosti zbog niskih plaća i ograničenih izgleda za napredak u karijeri.<sup>334</sup> Štoviše, prema nekim istraživanjima, takvo zaposlenje se svelo na puki *rad za plaću*.<sup>335</sup> Zanimljivo je saznanje da države članice EU koje imaju najveći udio standardnog radnog odnosa imaju, suprotno logici, najveći rizik od prekarizacije.<sup>336</sup>

---

<sup>332</sup> European Parliament Working conditions and precarious employment resolution of 4 July 2017 on working conditions and precarious employment (2016/2221(INI)) (2018/C 334/09). Udio standardnog radnog odnosa je u 2003. Godini iznosi 62 % te je prema dostupnim podacima u 2017. Iznosi 59 %..

<sup>333</sup> Grimshaw, D., Reducing Precarious Work, op.cit., str. 10.

<sup>334</sup> Grimshaw, D., Reducing Precarious Work, op.cit., str. str. 9.

<sup>335</sup> OECD, MMF i Svjetska banka dijele grubu ekonomsku logiku da tržište rada optimalno djeluje samo ako nije opterećeno troškovima vezanim uz otkazno zakonodavstvo, regulativu radnog vremena i definiranjem plaća putem kolektivnih ugovora. Eurofound (2013), Quality of Employment Conditions and Employment Relations in Europe, Luxembourg, Publications Office of the European Union, str. 31.

<sup>336</sup> European Parliament, Precarious Employment in Europe: Patterns, Trends and Policy Strategies, 2016, str. 10-11. Dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/587285/IPOL\\_STU\(2016\)587285\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/587285/IPOL_STU(2016)587285_EN.pdf) (15.02.2023.)

Primjerice, kada poslodavac ne isplaćuje plaću zbog nelikvidnosti, isplaćuje minimalnu plaću, ne uplaćuje doprinose za obvezna osiguranja i/ili otežava radniku pristup mehanizmima zaštite, takav rad vodi u stanje visoke razine nesigurnosti.<sup>337</sup> S tim u vezi, glavni rizici prekarnosti povezani sa standardnim radnim odnosom su: niske naknade (nesigurnost prihoda), izloženost stresu (psihička nesigurnost), upitna karijera te nedostatak edukacije (organizacijska nesigurnost).<sup>338</sup> Jednako tako, kad je riječ o vremenskoj nesigurnosti, trajno zaposlen radnik koji obavlja posao s nepunim radnim vremenom može biti izložen odnosno osjećati posljedice prihodovne prekarnosti i socijalne nesigurnosti u okviru standardnog radnog odnosa,<sup>339</sup> jer iako takav rad predstavlja posao za cijeli život *per se* ne stvara trajnu i neraskidivu vezu između poslodavca i radnika. S tim u vezi, možemo argumentirano zaključiti da unatoč visokoj zakonskoj zaštiti zaposlenja i obuhvaćenosti sustavom socijalnog osiguranja stalni radnik zaposlen na neodređeno vrijeme jednako je ranjiv kao i nestandardni radnik.

Kategorizirali smo osnovna obilježja standardnog radnog odnosa. No, jedan element je znatno češće predmet znanstvenih rasprava. Riječ je o *podređenosti* (osobna ovisnost, pravna ovisnost) radnika koji obavlja rad podvrgnut nalogima i smjernicama poslodavca (organizacijski kriterij).<sup>340</sup> Autoritet poslodavca proizlazi iz njegove ovlasti izdavati naredbe, kontrolirati izvršavanje radnih zadataka te sankcionirati radnika koji ne izvršava ili krši obveze iz radnog odnosa.<sup>341</sup> Međutim, tehnološki napredak i smjer ekonomskog djelovanja stavlja pred izazov obilježja klasičnog radnog odnosa. Naime, razlike u stupnju autonomije u radu koja, ovisno o vrsti posla i stupnju obrazovanja u većoj ili manjoj mjeri ometa poslodavca da pomno nadzire radni proces, sve su više vidljive. Primjerice, u kontekstu (visoko)kvalificiranih poslova, pokazatelj subordinacije nije prerogativ poslodavca davati naredbe već koordinacija izvršavanja rada pri čemu literatura uzima u obzir i druge čimbenike kao što je stupanj integracije radnika u organizacijsku strukturu poslodavca<sup>342</sup> i razvoj specifičnog odnosa između radnika i poslodavca tijekom vremena.<sup>343</sup> Osim toga zbog pojavnosti većeg broja složenijih radnih aranžmana u *sivoj*

---

<sup>337</sup> Ori, Martina, Sargeant, Malcom, Introduction, in: Fashoyin, Tayo et al., *Vulnerable Workers and Precarious Working*, Newcastle upon Tyne, Cambridge Scholars Publishing, 2013., str. ix - xiv.

<sup>338</sup> Grimshaw, D., *Reducing Precarious Work*, op.cit., str. 6.

<sup>339</sup> Kenner, J., Florczak, I., Otto, M., *Precarious work: the challenge for labour law in Europe*, op. cit., str. 8.

<sup>340</sup> U nekim zemljama to je jedini kriterij razlikovanja nesamostalnog rada (ugovor o radu) i autonomni rada (obligacijski ugovor). ILO, *Regulating the employment relationship in Europe*, op.cit., 2013, str. 36.

<sup>341</sup> Potočnjak, Ž, *Prestanak ugovora o radu u: Radni odnosi u RH*, op.cit., str. 388.

<sup>342</sup> ILO, *Regulating the Employment Relationship in Europe*: op.cit., str. 41.

<sup>343</sup> *Meeting of Experts on Workers in Situation Needing Protection*, op. cit.



zoni između nesamostalnog rada i samozapošljavanja sve je teže odrediti ulazi li osoba koja obavlja rad u kategoriju *radnika*.<sup>344</sup>

Podsjetimo, temeljni društveni procesi (vidi *supra*, pogl. 1.) koji su kroz povijest oblikovali rad, osim nesporne dobiti<sup>345</sup> imaju negativne implikacije na brojna radnopravna pitanja koja zaslužuju posebnu znanstveno-istraživačku pozornost. Naime, kako je već spomenuto, postavljeni ekonomski ciljevi nezaustavljivo doprinose jačanju pravne nesigurnosti i imaju potencijal destabilizirati standarde radnog prava. U tom smislu, radno pravo trpi *normativno slabljenje* uslijed liberalizacije propisa odnosno ukidanja prethodnih ograničenja (prema novom društvenom konceptu koji udovoljava interesnim skupinama) i fleksibilizacije rada te smanjenja intenziteta radnopravne zaštite. Jednako tako, njegovo slabljenje u subjektivnom smislu je rezultat niza pojava poput nezaposlenosti, rasta neformalnog gospodarstva, vertikalne dezintegracije poduzeća i trenda proizvodne decentralizacije, poreznih prijevара i nekoliko znakova spomenutog tzv. *bijega od radnog prava*.<sup>346</sup>

Radi pojašnjenja važno je subjektivno slabljenje radnog prava staviti u kontekst ključne (eng. *master key*) odrednice radnog prava – subordinacije koju analiziramo u okviru destandardizacije radnog odnosa. Naime, u većini zakonodavstva riječ je o osnovnom obilježju radnog odnosa prema kojem je radnik podvrgnut jednostranom pravu poslodavca. Takav položaj radnika u procesu rada omogućuje učinkovitu primjenu radnozaštitnog zakonodavstva zbog čega je podređenost radnika

---

<sup>344</sup> Sudovi u Velikoj Britaniji često raspravljaju jesu li osobe koje imaju sklopljene ugovore na nula sati radnici pri čemu je, kako navodi sudska praksa za utvrđenje ključno postojanje elementa uzajamnosti. Sudovi su zaključili da nije riječ o dvostranoobveznom radnom odnosu jer poslodavac nije dužan pojedincu osigurati posao odnosno osoba nije obvezna posao prihvatiti. Međutim, u predmetu *Pulse Healthcare v Carewatch Care Services Ltd & Ors* Žalbeni sud za radno pravo (dalje: EAT) odlučivao je radnom statusu podnositelja zahtjeva za utvrđivanje postojanja radnog odnosa u smislu u članka 230. Zakon o zapošljavanju (Employment Rights Act, 1996). Pozivao se na ispravno tumačenje ugovora na nula sati (eng. *Zero-hours Contract Agreement*) koje je sudac postavio u presudi *Consistent Group Ltd v Kalwak* i dao prednost činjeničnom supstratu i stvarnom izvršavanju prava i obveza ugovornih strana u praksi pred načinom na koji su stranke klasificirale svoj pravni odnos. U konkretnom slučaju sud je utvrdio da u relaciji postoji kontinuitet rada odnosno obrazac redovitog davanja ponuda za posao i trajnog obavljanja radnih zadataka. Osim toga, većina kriterija postojanja radnog odnosa sukladno čl. 230 je bila ispunjena. Vidi: Pyper, Doug, McGuinness, Feargal, *Zero-Hours Contracts* (Briefing No. 06553), London, House of Commons, 2018., str. 10-12. Dostupno na: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn06553/> (25.02.2022.)

<sup>345</sup> The Future of Work: Issues at stake and policy recommendations from the employment industry, White Paper from the employment industry, 2016. Dostupno na: [https://www.weceurope.org/uploads/2019/07/2016\\_WEC\\_Future-of-Work.pdf](https://www.weceurope.org/uploads/2019/07/2016_WEC_Future-of-Work.pdf). (09.02.2022.)

<sup>346</sup> Trend je primjetan kod zemalja u razvoju ali i u snažnim ekonomijama. U prvim je uzrok tehnološke i organizacijske inovacije dok se u zemljama u razvoju proces subjektivnog slabljenja reflektira u rastu rada na crno i sive ekonomije. Meeting of Experts on Workers in Situation Needing Protection, op. cit., str. 26-27.

poslodavcu dugi niz godina u fokusu razmatranja.<sup>347</sup> Štoviše, u kontekstu temeljnog razlikovanja nesamostalnog odnosno subordiniranog rada od rada samozaposlenih osoba (samostalni rad) doktrina i sudska praksa omogućile su šire shvaćanje subordinacije<sup>348</sup> te poboljšanje položaja kvazi-podređenih kategorija radnika<sup>349</sup> što ukazuje na zaključak da podređenost nastavlja zauzimati središnju ulogu u postupku utvrđivanja radnog odnosa u sferi novih oblika zapošljavanja i naizgled neovisne radne snage.<sup>350</sup>

Međutim, postavlja se pitanje hoće li i na koji način u budućnosti sama ideja podređenosti rada korespondirati s inovativnim i u konačnici prevladavajućim načinima na koji se ljudski rad unajmljuje i obavlja te uklapaju li se svi oblici zapošljavanja u tradicionalni okvir. Drugim riječima, ostavlja li postojeća konceptualizacija podređenosti dovoljno prostora za regulatornu raznolikost zbog pojavnosti heterogenih radnih angažmana koji su sve više nejasna granica između formalnog i neformalnog te plaćenog i neplaćenog rada.<sup>351</sup> Spomenuti fenomen proizvodne decentralizacije i snažan trend neizravnog zapošljavanja (rad posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje, *outsourcing* i angažiranje neovisnih ugovaratelja)<sup>352</sup> predstavljaju prijetnju podređenosti u pravnom i ekonomskom smislu.<sup>353</sup> Za takve oblike zapošljavanja karakteristična je rascjepkanost odgovornosti svojstvena poslodavcu, na temelju čega se organizacija rada, davanje uputa i vršenje nadzora nad izvršavanjem radnih zadataka, prisvajanje plodova rada, određivanje mjesta rada, ekonomski interes za pružanje usluga, te ispunjenje preuzetih obveza raspoređuje odnosno fragmentira jer uključuje dodatne subjekte ugovornog odnosa (nedosljedan poslodavac). Iako takvi samostalni ugovaratelji - suradnici uspostavljaju odnose koji mogu biti stabilni i trajni uz određen stupanj organizacijske autonomije, često se suočavaju s brojnim rizicima prekarnosti.

---

<sup>347</sup> The Future of Work, op.cit., str. 25.

<sup>348</sup> Countouris Nicola, *The changing law of the employment relationship: comparative analyses in the European context*, London, New York, Routledge, 2007., str. 5.

<sup>349</sup> Freedland, Mark, Kountouris, Nicola, *The subjects of labor law: 'Employees' and other workers*, u: Finkin, Matthew, Mundalac, Guy (ur.), *Comparative labor law*, Chentelham, Northampton, Edward Elgar, 2015., str. 14.

<sup>350</sup> Tako primjerice, Uber ima vrlo sofisticiranu metodu nadzora svojih vozača. Naime, virtualna reputacija odnosno profesionalna karijera vozača ovisi o ocjeni putnika čime se zapravo kontrola preusmjerava s online platforme koja pruža uslugu na korisnika. U slučaju loše recenzije, Uber ima mogućnost deaktivirati korisnički račun vozača odnosno otkazati radni odnos. Bjelinski Radić, I., *Novi oblici rada kao suvremeni izazov*, op.cit. str. 895-896.

<sup>351</sup> Fudge, Judy, *Blurring Legal Boundaries, Regulating for Decent Work*, u: Fudge, Judy, McCrystal, Shae, Sankaran, Kamala (ur.), *Challenging the Legal Boundaries of Work Regulation*, London, Hart Publishing, 2012., str. 1-3.

<sup>352</sup> Loc. cit.

<sup>353</sup> Detaljnije o ekonomskoj i pravnoj podređenosti vidi u: Grgurev, Ivana., *Ugovor o radu*, op. cit., str. 14-16.

Dodatan problem predstavlja nepostojanje jednoobraznog pojma radnik (vidi *infra*, pogl. 19.4.1.) u postojećem pravnom okviru EU-a koji definiranje ugovora o radu odnosno radnog odnosa prepušta zakonodavstvima, kolektivnim ugovorima i/ili praksama država članica dovodeći time u pitanje sposobnost instrumenata na razini EU i učinkovitost prava koje *rationae personae* priznaju. Ovakve pravne praznine ostavljaju veliki broj nestandardnih radnika bez zakonom zajamčene radnopravne zaštite.<sup>354</sup>

U kontekstu određivanja radnog statusa i zaobilaženja radnog prava postoje stajališta koja u potpunosti negiraju slobodnu volju poslodavca i radnika da vrše samostalnu kvalifikaciju pravne osnove ugovornog odnosa.<sup>355</sup> S tim u vezi, sudovi sve više vode računa o novim oblicima zapošljavanja i posljedičnim promjenama u organizaciji rada. Štoviše, u sudskoj praksi prihvaćeni su različiti pokazatelji odnosno razvijeni određeni testovi za lakše prepoznavanje pojedinačnih ugovornih odnosa koji se pojavljuju na tržištu rada.<sup>356</sup> Kako bi se osigurala stabilna definicija standardnog radnog odnosa i radnicima pružila adekvatna zaštita, na međunarodnoj razini MOR je 2006. godine usvojila Preporuku br. 198 o radnom odnosu kojom zahtijeva od država potpisnica da poduzmu pravne korake i definiraju uvjete koji će se koristiti za prepoznavanje temeljnih obilježja standardnog radnog odnosa i sprječavanje njegovog prikrivanja. Treba istaknuti da je, kako je spomenuto, ovaj vrijedan instrument poslužio brojnim autorima i zakonodavcima za stjecanje boljeg uvida u skup značajki standardnog radnog odnosa u okviru kojeg slabija strana ugovornog odnosa uživa punu radnopravnu zaštitu (vidi *infra*, pogl. 14.)<sup>357</sup>

Problem je također što radno pravo slabi u primjeni (eng. *applicative weakening*) što je neizravna posljedica već spomenutih pojava s naglaskom na ograničavanje djelovanja nadležnih tijela zaduženih za primjenu radnog prava i socijalnu zaštitu (izvršna vlast odnosno inspekcija rada te radni sudovi) te jednostavnog suzbijanja i smanjenja utjecaja i drugih društvenih aktera (sindikata i civilnih udruga). S tim u vezi, literatura upozorava da se radno pravo *rastapa* što otežava pa čak

---

<sup>354</sup> Hendrickx, Frank, *Regulating working conditions through EU directives – EU employment law outlook and Challenges*, Briefing, European Parliament, 2019, str. 2. Dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/638430/IPOL\\_BRI\(2019\)638430\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/638430/IPOL_BRI(2019)638430_EN.pdf). (19.08.2022.)

<sup>355</sup> Goldin, Adrian, Labour Subordination and the Subjective weakening of labour law, u: Davidov, Guy, Langille, Brian, International Institute for Labour Studies (ur.), *Boundaries and frontiers of labour law. Goal and means in the regulation of work*, Oxford, Hart Publishing, 2006., str. 109-132.

<sup>356</sup> Blanpain, Roger, (ed.), Employed or Self-Employed, *Bulletin of Comparative Labour Relations*, Vol. 24, Special edition, 1992., str. 4.

<sup>357</sup> Senčur Peček, D., Laleta, S., Ugovor o radu i ugovor o djelu, op. cit., 411.-453.

i u potpunosti onemogućava radnika da se, primjerice, sindikalno organizira i sudjeluje u kolektivnom pregovaranju.<sup>358</sup>

Sigurnost dohotka još je jedan aspekt (društvene) funkcije standardnog radnog odnosa, jer potiče osobnu potrošnju i omogućuje dugoročno planiranje i ulaganje. Osim toga, vladajućima su redovita primanja pouzdan porezni prihod kojim se održava i jača socijalna država.<sup>359</sup> Plaća se isplaćuje radniku na temelju zasnovanog radnog odnosa u zamjenu za rad obavljen u korist poslodavca. Iz toga proizlazi još jedno važno obilježje standardnog radnog odnosa, *ekonomska ovisnost* radnika o poslodavcu, s obzirom da je plaća pretežit izvor prihoda kojim radnik osigurava egzistenciju za sebe i svoju obitelj. Štoviše, starija teorija navodi da je ovisnost radnika o prihodima iz radnog odnosa glavni razlog posebne pravne zaštite radnika.<sup>360</sup> Međutim, kad u konkretnom slučaju utvrđuju postojanje radnog odnosa (razgraničenje radnika od samozaposlenih osoba) sudovi svoju odluku ne temelje na ekonomskom pokazatelju. U tom smislu, osobna podređenost radnika nedvojbeno je glavni kriterij.<sup>361</sup>

Ako su svi teorijski pokazatelji standardnog radnog odnosa ispunjeni, radni odnos će u cijelosti biti obuhvaćen zakonom i kolektivnim ugovorima pa će standardni radnici moći uživati zaštitu za koju se sindikati izbore u postupku pregovora o radnim standardima (informiranjem ili samim zastupanjem radnika). Međutim, kao što smo već naveli ali je potrebno upozoriti, proces preoblikovanja standardnog modela rada zahvatio je većinu njegovih karakteristika u tolikoj mjeri da, kako navode Freedland i Contouris, standardni radni odnos *poprima karakter atipičnog zaposlenja po svemu osim po imenu*. U tom smislu navode da je praksa ugovaranja nestandardnog rada zapravo udaljavanje od bitnih odrednica standardnog radnog odnosa koja dovodi do prekarizacije radnih odnosa.<sup>362</sup> Osim toga, raste popularnosti oblika rada koji nadilaze

---

<sup>358</sup> Kahn-Freund, Otto, Davies, Paul, Freedland, Mark, Kahn-Freund's Labour and the Law, London, Stevens and Sons, 1983., str. 3.

<sup>359</sup> Bosch, G., Towards a New Standard Employment Relationship in Western Europe, op.cit., str. 619-620.

<sup>360</sup> Iz tog razloga radno pravo obilježava primarnost zaštite radnika kao ekonomski slabije ugovorne strane i propisuje posebne sankcije za poslodavca koji krši pravne norme. Tintić, Nikola, Radno i socijalno pravo, Knjiga prva: Radni odnosi, Zagreb, Narodne novine, 1969., str. 39.

<sup>361</sup> Perulli, Adalberto, Subordinate, Autonomous and Economically Dependent Work: A Comparative Analysis of Selected European Countries, u: Casale, Giuseppe (ur.), The Employment Relationship, A Comparative Overview, Oxford, Geneva, Hart Publishing, International Labour Office, 2011., str. 139.

<sup>362</sup> Freedland, M., Kountouris, N., The Legal Construction of Personal Work Relations, op. cit., str. 351.

tradicionalni bilateralni radni odnos između poslodavca i radnika kao što je slučaj s agencijskim radom u većini država članica EU.<sup>363</sup>

Iz pravno/konceptualne perspektive, teorija proziva standardni radni odnos zbog dva razloga. S jedne strane, za ekonomiste, povlašteni tretman *insidera* na štetu *outsajdera* koji ostaju zarobljeni na lošim poslovima prvenstveno se pripisuje razlici u ugovorenim uvjetima rada.<sup>364</sup> S druge strane, standardni radni odnos je izložen kritikama istaknutih znanstvenika koji povećanje broja tzv. marginalnih, jeftinih radnika na tržištu rada i uspon “prekarijata” povezuju s problemima smanjenja radno aktivnog stanovništva obuhvaćenog tradicionalnim radnim odnosom što dovodi do dualizacije tržišta rada.<sup>365</sup> Međutim, pojedini autori smatraju da standardni radni odnos *per se* nema neposredne poveznice s takvim trendom.<sup>366</sup> Osnovu za ovu konstataciju nalazimo i u starijoj pravnoj književnosti koja uzrok segmentacije vidi u odlukama poslodavaca o načinu zapošljavanja, zadržavanju odnosno otpuštanju te ulaganju u radnika.<sup>367</sup> Takvo poslovne prakse su tipične u razdobljima ekonomskih kriza zbog visoke nezaposlenosti i fleksibilizacije tržišta rada, i s njome povezane deregulacije tržišta rada odnosno prepuštanja gospodarstva prirodnim snagama konkurencije.

U ovom radu autorica zauzima stajalište da na suvremenom tržištu rada standardni radi odnos treba zadržati svoj status normativnog uzora u izgradnji radnopravnog sustava prvenstveno jer je riječ o sveobuhvatnom instrumentu pogodnom za osiguranje uvjeta života i rada dostojnog čovjeka, odnosno uspostavu i održavanje uključivih radnih standarda koje na međunarodnoj razini zagovara MOR. Ipak, ukoliko prihvatimo standardni radni odnos kao referentnu vrijednost *kvalitetnog rada*,

---

<sup>363</sup> Između 2003. i 2012. godine došlo je do relativno stabilnog povećanja udjela rada preko agencija za privremeni državama članicama EU27 (od 1,5% ukupne zaposlenosti u 2003. na 1,8% u 2012.), uz značajno povećanje u zemljama poput Njemačke (gdje se udvostručio, s 0,9% u 2003. na 2,2% u 2012.) i Nizozemske (sa 1,9% na 2,7%). Idea Consult, *How Temporary Agency Work Compares with other Forms of Work*, Eurociett, Ideauni, Europa, Brussels, 2015., str. 19.

<sup>364</sup> Stone, K., *The Transformation of Employment Regimes*, op. cit.

<sup>365</sup> Palier, Bruno, Thelen, Kathleen, *Institutionalizing Dualism, Complementarities and Change in France and Germany*, *Politics and Society*, Vol. 38, No. 1, str. 125. Vidi još: Eichhorst, Werner, *The Unexpected Appearance of a New German Model*, *British Journal of Industrial Relations*, vol. 53, br. 1, 2015., str. 64-65.

<sup>366</sup> Fudge, Judge, *The Future of the Standard Employment Relationship: Labour Law, New Institutional Economics and Old Power Resource Theory*, *Journal of Industrial Relations*, Vol. 59, No. 3, 2017., str. 313.

<sup>367</sup> Rubery, Jill, *Structured Labour Markets, Worker Organisation and Low Pay*, *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 2, No. 1, 1978., str. 17-36.

*treba* biti svjestan raznolikosti nacionalnih propisa koji jamče zaštitu ovog modela i činjenice da su mnoga nacionalna zakonodavstva ublažila stroga pravila zaposlenja na toj osnovi.<sup>368</sup>

Problem je što svjedočimo progresivnoj prekarizaciji radnih odnosa koja je najviše je vidljiva u području stabilnosti rada i prihoda. Ono što svakako ne ide u prilog pokušaju deprekarizacije su evidentne promjene u strukturi radne snage, daljnja fleksibilizacija organizacije rada te favoriziranje mjera javne politike usmjerenih prema ublažavanju institucionalne strogosti na području EU povezane sa standardnim radnim odnosom. Upravo su takve prakse na tržištu rada razlog zbog je pokrenuta borba protiv prekarnog zapošljavanja na globalnoj razini.<sup>369</sup> S druge strane, brojne međunarodne organizacije i glavne institucije za ekonomski monitoring snažno zagovaraju normativnu reviziju kako bi se obuzdala sve veća upotreba atipičnog rada i standardni radni odnos ponovno postao konkurentan oblik zaposlenja na tržištu rada.<sup>370</sup> Međutim, većina država članica EU provela je tzv. parcijalnu reformu zakonske zaštite zaposlenja relaksirajući samo one odredbe koje se odnose na privremene oblike rada. U tom smislu, ciljano ublažavanje nefleksibilnih karakteristika standardnog radnog odnosa nije obuhvaćeno zakonskim izmjenama što je uzrokovalo neželjene (dodatne) poremećaje na tržištu rada uključujući gubitak produktivnosti i, potpuno očekivano štetnu praksu češćeg privremenog zapošljavanja.<sup>371</sup>

Vratimo se na širi aspekt ove rasprave koji obuhvaća pitanje stalnog i sigurnog zaposlenja kao standardnog oblika rada koji sve češće postaje iznimka a ne pravilo iz razloga što na tržištu rada imamo situaciju u kojoj sve veći broj ljudi prihvaća nesigurnost nestandardnih prekarnih oblika rada kao jedinu opciju. Zbog toga je, prema mišljenju autorice, ova tema važan segment djelovanja socijalnih partnera jer govorimo o neodrživoj ekonomiji koja zahtijeva političku i znanstvenu intervenciju u postupku oblikovanja gospodarskog modela koji će biti utemeljen na učinkovitoj politici zapošljavanja, dostojanstvu, socijalnoj pravdi i socijalnoj inkluziji kako bi nadvladao postojeći. Države članice su barem u teoriji na dobrom putu jer usvajanjem pravne stečevine EU imaju obvezu prilagoditi institucionalni okvir. Drugim riječima, sudjeluju u zajedničkim postupcima poštivanja i provedbe temeljnih sloboda kretanja radnika, roba, usluga i kapitala.

---

<sup>368</sup> Grimshaw, D., Reducing Precarious Work Protective gaps, op.cit., str. 6.

<sup>369</sup> EP, Temporary contracts, precarious employment, employees, op.cit. str. 19.

<sup>370</sup> OECD (2013), Protecting jobs, enhancing flexibility: A New Look at Employment Protection Legislation, OECD Employment Outlook, Paris, OECD Publishing, str. 65-126.

<sup>371</sup> Bentolila, Samuel, Dolado, Juan, Jimeno, F. Juan, Dual Labour Markets Revisited, IZA Discussion Paper, No. 12126, Bonn, Institute for the Study of Labor, 2019., str. 17.

Međutim, tržište rada karakterizira visoka razina mobilnosti radne snage a takva organizacijska strategija dovodi radnike u stanje kontinuiranog natjecanja s naizgled neiscrpnim bazenom radne snage usporedive učinkovitosti, ali različitih cijena. Drugim riječima, dolazi do preusmjerenja dihotomije (tradicionalni konflikt) između ugovornih strana (poslodavac - radnik) u redove stalnih i prekarnih radnika koji u pozicijama rivala neodrživo konkuriraju za rijetka slobodna radna mjesta.<sup>372</sup>

Hrvatski ZR ne sadrži definiciju standardnog radnog odnosa već je pojam definiran u teoriji koja zaključak izvodi iz konketetnih odredbi ZR-a. Da je riječ o osnovnom obliku zaposlenja vidljivo je iz čl. 11. st. 3. prema kojem ako ugovor o radu nije vremenski ograničen, smatra se da je sklopljen na neodređeno vrijeme. Prvenstveno treba naglasiti da se prema čl. 10. st. 1. radni odnos zasniva ugovorom o radu iz čega proizlazi da je poslodavac obavezan radniku dati posao i za obavljani mu rad isplatiti plaću, a radnik je obavezan prema uputama koje mu poslodavac daje u skladu s naravi i vrstom rada osobno obavljati preuzeti posao. S druge strane, poslodavac ima pravo pobliže odrediti mjesto i način obavljanja rada, zaštititi dostojanstvo radnika za vrijeme obavljanja posla (čl. 7. st. 5., ZR-a) te osigurati radniku uvjete za rad na siguran način koji ne ugrožava zdravlje radnika, u skladu s posebnim zakonom i drugim propisima. Riječ je o važnoj komponenti radnog odnosa jer ukazuje na potrebu suradnje između obje strane radnog odnosa. Nadalje, Prema starijim izvorima, profesionalnost podrazumijeva kontinuirano obavljanje radnih zadataka unutar određenog radnog mjesta, s ciljem ostvarivanja ciljeva redovne aktivnosti poslodavca. Radnik se ovim poslom bavi kao svojim primarnim zanimanjem, bez obzira na trajanje radnog vremena. Taj posao predstavlja glavni i jedini, ili barem dominantan, izvor prihoda za život. Radnik je uključen u organizaciju poslodavca bez obzira na povremenost ili privremenost posla, tako da profesionalnost postoji i kod radnika bez stalnog zaposlenja.<sup>373</sup> U svojstvu važnog obilježja radnog odnosa profesionalnost je posebno izražena kod državnih službenika.<sup>374</sup>

---

<sup>372</sup> Takvu borbu primjećujemo kod studentskog rada kao izrazito fleksibilnom obliku zapošljavanja daleko manjim porezima i doprinosnim opterećenjima. Sukladno ekonomskim zakonitostima, poslodavci očekivano favoriziraju studente spram redovito zaposlenih radnika čime dolazi do određenih tržišnih poremećaja s obzirom da studenti mogu zaraditi više od redovitog minimalnog plaćanja redovitih zaposlenika uz manje financijska izdvajanja za sekundarnu plaću. Riječ je o tipičnom izvoru prekarizacije i alatu za prikrivanje radnog odnosa jer je poslodavcima isplativije na poslove trajnog karaktera zapošljavati studente. U tom smislu, nije neuobičajeno da studenti rade puno radno vrijeme na poslovima koje bi inače redovito odrađivali zaposleni radnici. Više vidi *infra*, pogl. 19.4.1.1.

<sup>373</sup> Tintić, N., Radno i socijalno pravo, Knjiga prva, op.cit., str. 370.

<sup>374</sup> Potočnjak, Željko, Radni odnos državnih službenika, Zagreb, Studijski centar za javnu upravu i javne financije Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, 2013.

Prema mišljenju Nezavisnog sindikata Hrvatske (dalje: NSH), zabrinjava podatak DZS-a da je tek jedan od deset radnika zasnivanjem trajnog radnog odnosa 2021. godine prestao biti dio statistike o nezaposlenim osobama.<sup>375</sup> Preostalih devet od deset radnika je privremeno zaposleno, što znači da se njihova situacija možda jest popravila, ali je i dalje nesigurna.

Pretraživanjem brojnih baza podataka i literarne građe autorica nije naišla na rezultate istraživanja kvalitete uvjeta rada hrvatskih radnika zaposlenih na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme. U tom smislu, preostaje istaknuti mišljenje SSSH-a koji navodi da trajno zaposlenje u Hrvatskoj omogućuje *malo* sigurniji položaj na radnome mjestu i u društvu jer ga štiti od neopravdanog i neobrazloženog otkaza.<sup>376</sup> Drugim riječima, ako poslodavac više nema potrebe za radom radnika ili ako radnik ne izvršava svoje radne obaveze poslodavac mu može otkazati ugovor o radu ali za to mora imati opravdane razloge. Jednako tako, obvezan je slijediti određeni postupak i pridržavati se zaštitnih odredbi kojima su uređena prava na otkazni rok i otpremninu.

## 7. Definiranje i razlikovanje temeljnih pojmova

Uzimajući u obzir sve navodeno, složiti ćemo se da je nesigurnost glavno obilježje novog svijeta rada (*new world of work*) i važno pitanje u kontekstu radnih odnosa koje zahtijeva pažljivo pojmovno određenje kako bi se istraživanje u okviru ovog rada usmjerilo na prekarni rad i razvile politike za borbu protiv njegovog determinirajućeg učinka.

### 7.1. Etimološko tumačenje pojma *précarité*

Prekarnost dolazi od francuske riječi *précarité*. Značenje pojma se odnosi na stanje u kojem se čovjek nalazi. Naime, život je suštinski prolazan, što pokreće ljude da se obrate božanstvu. Moliti dolazi od latinske riječi *precator*. Prekarno je ono što je neizvjesno te se prema ljudskom vjerovanju može jedino ostvariti molitvom. Neizvjesnost i nepredvidljivost u središtu su ljudskog stanja. Prema Malrauxu civilizacija je u osnovi povezana s kontingencijom<sup>377</sup> jer je iznjedrila osjećaj nesigurnosti kakav danas poznajemo (franc. *l'homme précaire*).<sup>378</sup> Ranijih 60-ih pojam *precarite* je

---

<sup>375</sup> Nezavisni Hrvatski Sindikati, Čak devet od 10 novih radnika u Hrvatskoj ove je godine dobilo posao na – određeno. Što će donijeti novi ZOR?, 2021. Dostupno na: [https://www.nhs.hr/novosti/cak\\_devet\\_od\\_10\\_novih\\_radnika\\_u\\_hrvatskoj\\_ove\\_je\\_godine\\_dobilo\\_posao\\_na\\_odrede\\_no\\_sto\\_će\\_donijeti\\_novi\\_zor\\_71621/](https://www.nhs.hr/novosti/cak_devet_od_10_novih_radnika_u_hrvatskoj_ove_je_godine_dobilo_posao_na_odrede_no_sto_će_donijeti_novi_zor_71621/) (07.06.2022.)

<sup>376</sup> SSSH, Tvoja prava na radu. Dostupno na: <https://radpomjeri.eu/tvoja-prava-na-radu/> (28.03.2022.)

<sup>377</sup> Značenje riječi kontingencija: moguć, slučajan, neočekivan, nepredvidiv događaj.

<sup>378</sup> Barbier, A., Comparative Analysis of 'Employment Precariousness' in Europe, op.cit., 2004., str. 4.



označavao društvenu podjelu na stalne i kontingente odnosno povremene radnike (franc. *les travailleurs intermittents*) što je ostavilo trag na njihovim životnim i radnim uvjetima. Kvalitetnu analizu razvoja i svojevrsne *naturalizacije* koncepta prekarnosti proveo je Barbier na primjeru značajne izjave francuskog ministra zapošljavanja 2004. godine da *neće tolerirati porast prekarizacije zbog uvođenja fleksibilnih oblika zaposlenja pod cijenu poništavanja reforme tržišta rada*. Iako se još 1988. godine termin komercijalizirao i ušao u službenu terminologiju ministarstva socijalnih poslova, danas je sastavni dio francuskog *Code du travail*<sup>379</sup> prema kojem su prekarni oblici rada iznimke od standardnog radnog odnosa (*contrat à durée indéterminée*, dalje: CDI). Drugim riječima, ugovor o radu na neodređeno vrijeme s punim radnim vremenom (CDI) je tipičan oblik rada od početka 1920-ih uređen nizom zakonskih odredbi,<sup>380</sup> dok se ostali oblici zapošljavanja smataju atipičnim (fran. *formes particulières d'emploi*, FPEs) ili nesigurnim (fran. *situations précaires*).<sup>381</sup> Prema izvješću iz 2000. godine predložene reforme tržišta rada trebale su prilagoditi socijalne naknade, osiguranje za slučaj nezaposlenosti i poreznu politiku *posebnim potrebama onih radnika koji se smatraju nesigurnim*.<sup>382</sup>

Pristup prema kojem nesigurnost kod pojedinca ne uzrokuje segmentacija tržišta rada već njegov društveni status bio je prekretnica za francuske teoretičare. Tako, osobama zaposlenim u javnoj upravi i privatnim poduzećima pripadaju zakonom zajamčena radna i socijalna prava u punom opsegu dok su ostale kategorije poput umirovljenika, nezaposlenih i radnika zaposlenih na određeno vrijeme ili posredstvom agencija za zapošljavanje bez statusa (fran. *emplois sans statuts*). Takvom odlukom samo 53% francuskog aktivnog stanovništva nije bilo u opasnosti od

---

<sup>379</sup> Vidi članak L 124-4-4, Zakonika o radu (1990), Zakon o radu o radu putem agencija za privremeno zapošljavanje: *Ukoliko agencijskom radniku zaposlenom na određeno vrijeme na kraju misije korisnik ne ponudi ugovor o radu na neodređeno vrijeme on ima pravo dodatak na plaću kao odštetu odnosno kompenzaciju za nesigurnost njegove situacije*. *Code du travail*, od 03.01.1973., s posljednjim izmjenama od 02.05.2024. (JORF no. 0101 du 30 avril 2024.)

<sup>380</sup> Najzastupljeniji oblik zaposlenja u Francuskoj oduvijek je bio standardni ugovor o radu na neodređeno vrijeme koji u privatnom sektoru čini 86,4 % svih sklopljenih ugovora. Štoviše, navedena stopa stabilna je već gotovo trideset godina. Acooss Stat, Les Auto-Entrepreneurs fin 2014. Dostupno na: [https://www.urssaf.org/files/Statistiques/Nos%20%C3%A9tudes%20et%20analyses/Travailleurs%20ind%C3%A9pendants/Nationale/2015/214/Acooss\\_Stat\\_214.pdf](https://www.urssaf.org/files/Statistiques/Nos%20%C3%A9tudes%20et%20analyses/Travailleurs%20ind%C3%A9pendants/Nationale/2015/214/Acooss_Stat_214.pdf) (15.03.2022.)

<sup>381</sup> Rezultati istraživanja potvrđuju nekoliko značajnih pokazatelja prekarizacije radnih odnosa u Francuskoj. Naime, 84,2 % ugovora o radu u 2014. godine bili su sklopljeni na određeno vrijeme. Riječ je o najvećoj stopi privremenog zapošljavanja u posljednjih petnaest godina. Jednako tako, usporedimo li broj broj novopotpisanih ugovora o radu na određeno vrijeme s radom putem privremenih agencija za zapošljavanje od 2000 do 2014 godine rezultati su iznenađujući. Broj TAW-u porastao je za 20 % u 2014. dok se za isto razdoblje broj ugovora na određeno vrijeme (kraćih od mjesec dana) povećao za 146 % što pokazuje da se na francuskom tržištu rada privremeni oblici rada koriste kao trajno rješenje umjesto kao sredstvo za prijelaz u sigurniji oblik rada. EP, *Precarious Employment in Europe*, op.cit., str. 107.

<sup>382</sup> Belorgey Jean Michel, *Minima sociaux, revenus d'activité, précarité*, La documentation française, Paris., 2000.

rizika prekarnosti.<sup>383</sup> Paugam je proširio definiciju prekarnosti na način da je postavio dvije dimenzije proučavanja ovog fenomena: 1) odnos prema radniku (fran. *précarité de l'emploi*) i 2) i odnos prema radu (fran. *précarité du travail*) uz objašnjenje da je radnik prekaran *ukoliko je njegov posao loše plaćen i od male vrijednosti za poduzeće*.<sup>384</sup> Slijedom navedenog, posljednji krug ekstenzivnog tumačenja prekarnog rada rezultirao je uvođenjem pojma prekarizacije (fran. *précarisation*) kao procesa koji utječe na destabilizaciju društva. Uslijedila su slična stajališta da je svijet rada *dekonstruiran* zbog dinamike kapitalizma.<sup>385</sup> Za Boltanskog i Chiappella prekarnost je jedna od posljedica eksterne fleksibilizacije tržišta rada i način poslovanja poduzeća kojim se povremenuje rad (eng. *causalisation*) te izabiru sposobni i odbacuju slabije zapošljivi radnici (dulizacija radne snage) a krajnji učinak je opće smanjenje radne i socijalne zaštite za *sve* radnike uključujući i one zaštićene.<sup>386</sup> S druge strane, Drancourt se u svom radu fokusirala na pojam prekarnosti u kontekstu integracije mladih na tržištu rada. Kako navodi prekarnost kao nesigurno stanje u apsolutnom smislu treba razlikovati od prekarnog zaposlenja jer, kao prvo privremeni poslovi mogu poslužiti mladima kao ulaz u svijet u rada. Osim toga, zadržati prekaran posao ne pretpostavlja da ga mladi radnici doživljavaju nesigurnim (osobna percepcija). U tom smislu, zaključuje da na prekarnu poziciju mladih utječe nesigurnost integracije uslijed smanjene potražnje za radnom snagom na tržištu rada i nesigurnost isključenja specifična za mlade i žene (fran. *précarité d'intégration and précarité d'exclusion*). Štoviše, upravo je tzv. "rodna fleksibilnost" bila dominantna strategija poduzeća kojom se obvezivalo žene da prihvate podzaposlenost.<sup>387</sup> Navedeni stav je naveo istraživače na usvajanje općeg zaključka da se prekarnost sve češće vezuje uz konkretne sektore i specifičnu kategoriju radnika.

Usporednim prikazom pravnih sustava proizlazi da se pojam prekarnosti kroz povijest znanstveno nadograđivao i uglavnom povezivao uz pojavnost nestandardnih oblika rada. Osim toga, kao što je vidljivo iz francuskog primjera, većina pozitivnog zakonodavstva daje prioritet standardnom radnom odnosu i predviđa mogućnost sklapanja atipičnih radnih aranžmana samo u iznimnim situacijama. Tako se u španjolskoj pravnoj literaturi ali i javnim raspravama upotrebljavaju pojmovi

---

<sup>383</sup> Barbier, A., Comparative Analysis of 'Employment Precariousness', op.cit., str. 6.

<sup>384</sup> Paugam, Serge, *Le salarié de la précarité, Les nouvelles formes de l'intégration professionnelle*, Paris, PUF, 2007., str. 356.

<sup>385</sup> Ibid, str. 291-343.

<sup>386</sup> Boltanski Luc, Chiappello, Eve, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 1999., str. 291- 343.

<sup>387</sup> Nicole-Drancourt Chantal, *Organisation du travail des femmes et flexibilité de l'emploi, Sociologie du travail*, No. 2, 1990., str. 173-193.

*precaridad laboral* i *temporalidad* zbog stava da su privremeni oblici zaposlenja inherentno nesigurni dok je španjolski Zakon o radu (*Estatuto de los Trabajadores*), iako nekoliko puta mijenjan tijekom godina, zadržao stav da je ugovor na neodređeno vrijeme s punim radnim vremenom temeljni oblik rada. Zanimljiv je podatak koji ukazuje na dugogodišnju borbu protiv prekarnosti da se od 1980-ih u Španjolskoj kolektivni ugovori i pravilnici o radu na svim razinama sklapaju s izričitim ciljem smanjenja ponude nesigurnih oblika rada.<sup>388</sup>

U Italiji je značajna poveznica naziva *precarietà del lavoro, del impiego precario* i parasubordiniranih radnika (*parasubordinati*) koji se u pravnom smislu smatraju iznimno nesigurnim zaposlenicima. Dakle, u tim zemljama prevladava više-manje izričit konsenzus o tome da je „normalan“ posao na neodređeno vrijeme te da su sve ostale vrste zaposlenja u većoj ili manjoj mjeri izložene riziku prekarnosti (uključujući nedobrovoljne ugovore o radu s nepunim radnim vremenom).<sup>389</sup>

U njemačkim akademskim tekstovima istraživači koriste pojam *prekarität* koji je puno dublje povijesno ukorijenjen u društvu nego u drugim proučavanim pravnim sustavima. Ponovno nailazimo na društvenu normu koja potvrđuje univerzalnost standardnog radnog odnosa - *normale Arbeitsverhältnis*. Međutim, važno je istaknuti da u njemačkoj literaturi nema ekvivalenta prekarnom zaposlenju u smislu oblika rada jer su atipični poslovi tradicionalno marginalni (njem. *geringfügige Beschäftigung*) i s vremenom prošireni na mini-poslove koji služe kao dodatni izvor prihoda te su nerijetko rodno pristrani u pogledu njihovih nositelja.<sup>390</sup> U isto vrijeme, znanost se sve više fokusira na vrlo atipične oblike rada na naglaskom na lažno samozapošljavanje (njem. *Scheinselbstständigkeit*),<sup>391</sup> te u kontekstu rasprave o nezaposlenosti, cijeni rada i rigidnosti radnog zakonodavstva postavlja ključno pitanje: hoće li reforme usmjerene prema daljnjoj fleksibilizaciji tržišta rada negativno utjecati na kvalitetu radnih mjesta i potencijalno ugroziti standardni radni odnos?<sup>392</sup> Iz te perspektive čini se da obje kategorije poslova (marginalni i prikriveni radni odnosi) mogu poslužiti kao funkcionalni ekvivalenti prekarnog zaposlenja. S obzirom da brojni članci i

---

<sup>388</sup> Barbier, A., Comparative Analysis of ‘Employment Precariousness’, op.cit., str. 11.

<sup>389</sup> Ibid.

<sup>390</sup> Brady, David, Biegert, Thomas, The rise of precarious employment in Germany, LIS Working Paper Series, No. 708, Luxembourg, Luxembourg Income Study, 2017., str. 8.

<sup>391</sup> Ebbinghaus, Bernhard, Eichhorst, Werner, Employment Regulation and Labor Market Policy in Germany, 1991-2005, IZA Discussion Paper, No. 2505, 2006.

<sup>392</sup> EP, Precarious Employment in Europe: Patterns, op. cit., str. 156.

dokumenti upozoravaju na rast *nesigurnog rada* valja se temeljito upoznati s konceptom i izvedenicama prekarnosti kako ne bi riskirali biti u zabludi.

## 7.2. Društvene razine na kojima se prekarnost može manifestirati

Prekarnost u svijetu rada zahtijeva detaljnu terminološku identifikaciju i precizno razlikovanje te razradu sljedećih pojmova: prekarni rad, prekarno zaposlenje, individualni prekarni radnik odnosno prekarni radnici kao *klasa u nastajanju* te prekarnost kao opće stanje društva (eng. *general condition of social life*). Valja upozoriti da se u literaturi često pogrešno upotrebljavaju kao sinonimi: nestabilnost (*instability*), nesigurnost (*insecurity*) i prekarnost (*precarity*).

Nesigurnost u svijetu rada se odražava na nekoliko razina koje će u nastavku biti pojedinačno razrađene. Međutim, za razumijevanje prekarnosti prvenstveno je potrebno ukazati na pogrešno izjednačavanje sigurnosti radnog mjesta (eng. *job security*) i sigurnosti zaposlenja (eng. *employment security*). Radnik može imati siguran posao. Međutim, svjestan je da ukoliko odluči prekinuti radni odnos mala je vjerojatnost novog zaposlenja odnosno veća da će biti angažiran na neželjenom radnom mjestu s niskom plaćom (eng. *labour market insecurity*).<sup>393</sup> Razdoblja nezaposlenosti i traženja posla sve su češća pa je naglašena socijalna funkcija države koja osim pravne treba pružiti i materijalnu sigurnost osobama u prijelaznim razdobljima. Podrška tražiteljima zaposlenja proizlazi iz koncepta politika zapošljavanja EU i zajedničkih principa fleksigurnosti koji, između ostalog, promoviraju veću participaciju na tržištu rada i smanjenje dugotrajne nezaposlenosti. Drugim riječima, borba protiv prekarnosti ili borba za sigurnost bi se trebala voditi planom kojim država stvara mogućnosti lakše i brže zapošljivosti.<sup>394</sup>

Danas se prekarnost povezuje s najmanje pet različitih razina društvenog života. Na osnovnoj razini, pojam prekarnost u zapošljavanju (eng. *precariousness in employment*) jest pojam koji se odnosi na objektivna obilježja posla (radnog mjesta) kao što je niska razina regulatorne zaštite, niske plaće, visoka nesigurnost zaposlenja i niska razina kontrole koju radnici imaju nad svojim

---

<sup>393</sup> Početkom 2007. godine bivši France Télécom Orange našao se pod povećalom javnosti i medija zbog porasta samoubojstava svojih radnika unatoč visokoj sigurnosti zaposlenja. Naime, ranih 2000-ih upravni odbor započeo je s rekonstrukcijom poduzeća nakon čega su krenule optužbe zbog moralnog zlostavljanja jer je reformska politika internom fleksibilizacijom vršila preraspodjelu radne snage i poslova u vrlo kratkim i neredovitim intervalima te uzrokovala prihološku odrednicu prekarnosti – stres na radu. Serija samoubojstava u France Telekomu. Dostupno na: <https://www.dw.com/hr/serija-samoubojstava-u-france-telekomu/a-4764245> (17.09.2021.)

<sup>394</sup> Riječ je o politici fleksigurnosti koja ujedinjuje područja radnog zakonodavstva, aktivne politike zapošljavanja, sustava socijalne sigurnosti i cjeloživotnog učenja. Više vidi *infra*, pogl.10.

plaćom, radnim vremenom i uvjetima rada. U ovom smislu prekarnost se preklapa sa srodnim pojmom *loše kvalitete radnog mjesta* (eng. *the quality of employment*).<sup>395</sup> Kod ove razine poseban naglasak treba staviti na zajednički stav brojnih pravnih stručnjaka koji nesigurnost povezuju sa specifičnim oblicima nestandardnog rada i standardnim odnosno optimalnim radnim odnosom.<sup>396</sup>

Opredjeljenje Standinga je konkretnije jer ističe multidimenzionalnost prekarnog rada i polazi od teze da istraživanje nesigurnog rada nije i ne bi smjelo biti ograničeno na vrstu ugovora o radu. Osim toga, navodi da nesigurnost znači veliku vjerojatnost pojedinca da će izgubiti svoje zaposlenje tj. radno mjesto bez upozorenja i uz visoke troškove.<sup>397</sup>

Na drugoj razini jest prekarni rad (eng. *precarious work*) koji se definira kao plaćeni rad koji pokazuje nekoliko karakteristika prekarnosti. Takva radna mjesta su često, ako ne i uvijek, nestandardna. Na ovoj razini čini se da je kod pojedinih radnih mjesta okupljeno više dimenzija prekarnosti tako da relativno povećanje prekarnog rada ili „loših“ radna mjesta doprinosi polarizaciji zaposlenja (eng. *employment polarization*) u razvijenim kapitalističkim društvima.<sup>398</sup> Treća razina odnosi se na prekarne radnike (eng. *precarious workers*), koji se općenito definiraju kao osobe koje ne samo da su angažirane na prekarnom radu, nego i podnose nužne posljedice prekarnosti.<sup>399</sup> Štoviše, znanost je razvila poseban pojam prekarne generacije ili “generacije od 1.000 eura“. Riječ je o mladim prekarnim radnicima koji zbog dramatične ekspanzije radnih mjesta nesigurne naravi doživljavaju brojna ograničenja u pogledu društvene i političke uključenosti. Prekarnost na ovoj razini ima jaki i prodoran utjecaj, šireći nesigurnost u živote radnika. Četvrta razina jest ona prekarijata (eng. *precariat*). Standing polazi od sedam oblika radnopravne sigurnosti koji nedostaje radniku u radnom odnosu. Kanije je u njegovom novijem radu proširena dodatnim socijalnim i političkim pokazateljima prekarijata. Naime, prekarijat, analogno pojmu proletarijata u 19. stoljeću, izjednačava se s „klasom u nastajanju“ koja izvire iz položaja prekarne radnika.<sup>400</sup>

---

<sup>395</sup> Burchell B., *The quality of employment and decent work*, op. cit., str. 459-477.

<sup>396</sup> Franca, Valentina et al., *The Multifaceted Nature of Precarious Work: A Mixed Methods Approach*, *Croatian journal of social policy*, Vol. 29, No. 1, 2022., str. 6.

<sup>397</sup> Standing, G., *The Precariat: The New Dangerous Class*, op.cit.

<sup>398</sup> Kountouris, N., *The legal determinants of precariousness in personal work relations*, op.cit., str. 26.

<sup>399</sup> Anderson, Brigit, *Migration, Immigration Controls, and the fashioning of precarious workers*, *Work, Employment and Society*, Vol. 24., No. 2, 2010., str. 300-317.

<sup>400</sup> Standing, G., *The Precariat: The New Dangerous Class*, op.cit.

Konačno, peta razina je razina prekarnosti kao opće stanje društva (eng. *precarity*). Ovaj osebujan izraz, koji je najprije koristio Europski socijalni pokret, a zatim i znanstvenici, odnosi se na generalizirani (poopćeni) set socijalnih uvjeta i s time povezan osjećaj nesigurnosti koji doživljavaju prekarni radnici, a koji se širi na druga područja društvenog života kao što je stanovanje, osiguranje blagostanja i osobne odnose.<sup>401</sup> Kao što je objašnjeno, etimologija riječi prekarnost je „dobiti molitvom“ i na tragu je razumijevanja četvrte razine društvenog života odnosno prekarijata. Prekarni radnici u njemu gube građanska prava: socijalna, građanska, ekonomska, kulturna i politička prava. Oni jesu i osjećaju se kao molitelji. Fenomen *Prekarijata* je današnja realnost koju ne treba miješati s *nesigurnošću* i *nestabilnošću* iako se sve češće ovi pojmovi, ovisno o životnom i radnom iskustvu pojedinca javljaju u kombinaciji. Tako se primjerice u istraživanju rada migranata, prekarnost shvaća kao *životni svjetovi koji su modelirani nesigurnošću i nestabilnošću*.<sup>402</sup> Štoviše, nedavni pojam „hiper-prekarnosti“ upozorava na učinke ekstremnih oblika eksploatacije rada kojoj su izloženi radnici migranti.<sup>403</sup>

Ovih pet razina ne mogu se uvijek jasno razlikovati. Prve dvije povezane su izravno te su, iako još uvijek predmet rasprave, dokazale svoju vrijednost kod provođenja empirijskog istraživanja o trendovima zapošljavanja.<sup>404</sup> Ali veze na ostalim razinama su nejasnije. Puno je rasprava i provokativnih teza o pojavi prekarijata.<sup>405</sup> Jednako problematična veza postoji između druge i treće razine – između prekarnog rada i prekarnih radnika. Istražuju se učinci koje prekarni rad ima na pojedinačne radnike, tj. na njihovo fizičko, mentalno i društveno blagostanje (eng. *well-being*) kao i, u širem smislu, njihove svakodnevne aktivnosti i način na koji svoj plaćeni rad integriraju u druga područja društvenog života.

### 7.3. Povijest nesigurnog rada

Dosadašnja istraživanja tržišta rada i radnih odnosa ukazuju na isti zaključak – poslovi su kontinuirano više ili manje nesigurni. U kojoj je mjeri dosadašnje uređenje radnih odnosa

---

<sup>401</sup> Arnold Dennis, Bongiovi R. Joseph, Precarious, Informalizing, and Flexible Work: Transforming Concepts and Understandings, *American Behavioral Scientist*, Vol. 57, No. 3., 2012., str. 289-308.

<sup>402</sup> Waite, Loise, A Place and Space for a Critical Geography of Precarity?, *Geography Compass*, Vol. 3, No. 1, 2009., str. 416.

<sup>403</sup> Lewis, Hannah, Dwyer, Peter, Waite, Louise, Hyper-precarious lives: Migrants, work and forced labour in the Global North, *Progress in Human Geography*, Vol. 39, No. 5, 2014., str. 580-600.

<sup>404</sup> Prema Kalleberg, Arne L., Hewison, Kevin, Precarious work and the challenge for Asia, *American Behavioral Scientist*, Vol. 57, No. 3, 2013., str. 271-288.

<sup>405</sup> Breman, Jan, A Bogus Concept, *New Left review*, Vol. 84, 2013. str. 130-138.

učinkovito u kontroliranju ekspanzije prekarnog zapošljavanja te da li postoji prostor za unaprjeđenje zakonodavnog okvira moguće je utvrditi ako temu istraživanja pozicioniramo u **širi** vremenski kontekst.

Od 19. st. i početne kapitalističke industrijalizacije radnici su bili obespravljena i marginalizirana masa bez stabilnog ugovora o radu.<sup>406</sup> Inferiornost i nesigurnost su prevladavajuće karakteristike rada zadržane do danas usprkos razdobljima borbe za elementarna prava radnika i stabilnu strukturu radnih odnosa s ugovorom o radu kao središnjim instrumentom u okruženju sve intenzivnijeg tržišnog nadmetanja. U razdoblju salarijata i razvoja socijalne države rad poprima širi društveni kontekst i nadogradnju kroz pravnu uređenost. Položaj radnika znatno je poboljšan prvenstveno zahvaljujući plaćama koje omogućuju više od pukog preživljavanja i (sekundarnim plaćama) pristupu radnika socijalnom osiguranju. *Laissez-fair* politika 1920-ih u korelaciji s razdobljem masovne proizvodnje dodatno je pridonijela ekonomskom i konzumerističkom *boomu* što će, smanjenjem poreza odnosno višim plaćama, značiti akumulaciju sredstava i daljnje investicije za poduzetnike te dodatnu potrošnju za radnike kao sudionike masovne potrošnje.<sup>407</sup> Međutim, u području radnih odnosa takva filozofija ekonomskog liberalizma u prvom je redu značila primjenu općih načela ugovornog prava na ugovor o radu i situaciju u kojoj su poslodavci slobodni zapošljavati i otpuštati radnike bez zakonskih ograničenja s ciljem jačanja gospodarstva. Iako se ugovorna koncepcija radnog odnosa temeljila na slobodi i pravnoj jednakosti ugovornih strana, radnik je nerijetko pristajao na izrazito nepovoljne uvjete rada i iskorištavanje.<sup>408</sup>

Osnivanjem EU podiže se svijest o jačanju socijalne dimenzije u odnosu na ekonomske prioritete. Međutim, tri desetljeća od sklapanja Sporazuma o socijalnoj politici u okviru Ugovora iz Maastrichta pitanje kvalitete uvjeta rada, radnog siromaštva i socijalne isključenosti i dalje je aktualno te se izravno povezuje s prazninama u minimalnim standardima koji, između ostalog, uključuju pitanje minimalne plaće i povećanje nadnica sukladno povećanju troškova života.<sup>409</sup>

---

<sup>406</sup> Potočnjak, Ž., Gotovac V., *Rad i pravni oblici rada u Republici Hrvatskoj*, op.cit., str. 3-5.

<sup>407</sup> Berend, Iván, Ranki Grygory, *Economic development in East Central Europe in the 19th and 20th centuries*, New York, Columbia University Press, 1974.

<sup>408</sup> Pešić, R., *Radno pravo*, br. 85, Novi Sad, 1973, str. 34.

<sup>409</sup> Europski parlament usvojio je Rezoluciju o smanjivanju razlika i suzbijanju siromaštva među zaposlenima u kojoj traži uvođenje jednakost uvjeta rada za sve uključujući i digitalne nomade te uklanjanje razlika u plaćama između spolova. Kako su naveli zastupnici, načelo da zaposlenjem nestaje i siromaštvo ne vrijedi u sektorima s niskim primanjima niti za one koji rade u nesigurnim i atipičnim radnim uvjetima zbog čega su također zatražili uvođenje minimalne plaće. Podaci pokazuju da je 2018. godine čak 9,4% europskih radnika bilo izloženo riziku radnog

Većina znanstvene literature izražava nostalgiju za minulim fordističkim vremenima koja, kako se ističe, unatoč jačanju društvene nejednakosti uslijed masovne proizvodnje i dekvifikacije rada, nisu obilježili *gramzljivi* kapitalisti željni dodatnog profita nego *objektivne* društvene okolnosti.<sup>410</sup> Razina nezaposlenosti je u to vrijeme bila niska a privremeno zaposleni radnici sačinjavali su zanemariv udio ukupne radničke klase. Međutim, uzlazni trend nesigurnosti u svijetu rada znači da nesigurnost nije nadvladana ni tzv. zlatnim dobom kapitalizma<sup>411</sup> i kolektivnim sjećanjem na visoki nivo radničkih prava<sup>412</sup> već zauzima institucionalnu poziciju.<sup>413</sup> Prema Kustecu, prekarnost je neosporno postala neuralgična točka i kronična bolest današnjeg vremena.<sup>414</sup> Statistički podaci koje središnje svjetske organizacije Svjetska banka (WB), EU i Vijeće Europe pokazuju da su nesigurni oblici rada problem globalnih razmjera. Tu prednjače manje razvijene demokracije Istoka iako ni razvijeni demokratski dio svijeta nije „pošteđen“.<sup>415</sup> Štoviše, studije slučaja desetljećima dokazuju i upozoravaju vodeće svjetske demokracije na velike društvene posljedice prekarnosti koje se prelijevaju na društvo.<sup>416</sup> Iako je nesigurnost u svijetu rada prepoznat problem, poražavajuće je da nema naznake njegovog usporavanja. Naprotiv, riječ je o opasnom i višeznačnom trendu koji se širi na sve vitalne podsustave određene zemlje: od gospodarskog do radnog, zdravstvenog i obrazovnog.

Unatoč evidentnim posljedicama koje *novi svijet prekarnosti* i nesigurni uvjeti rada imaju na život radnika, ekonomiju i društvo Europsko radno pravo (eng. *EU employment law*) nije utvrdilo autonomnu definiciju prekarnog rada (vidi *infra* pogl. 8). Štoviše, primjena pojma prekarnosti je sve češća dok su pokušaji njezine konceptualizacije vrlo nejasni zbog ekonomske i socijalne

---

siromaštva jer se niske plaće nisu povećavale istom stopom kao i druge vrste plaća što dovodi do nejednakosti u dohotku. Dostupno: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0044\\_HR.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0044_HR.html) (05.04.2021.)

<sup>410</sup> Mrnjavac, Željko, Može li se i treba li se radno zakonodavstvo suprotstaviti „fleksploataciji,” *Financijska teorija i praksa*, vol. 27, br. 4, 2003., str. 402.

<sup>411</sup> "Zlatnog doba kapitalizma" je prema nekim procjenama trajalo od 1945. godine do početka 1970-ih. U to doba je zbog snažnog sindikata i utjecajne komunistički partije na zapadu, gotovo pa pune zaposlenost, generiranja profita i brzog ekonomskog rast nakon velikih uništavanja u Drugom svjetskom ratu krupni kapital bio prisiljen na mnogobrojne ustupke radništvu (kejnzijski kompromis). Prema, Castel, Robert, *From Manual Workers to Wage Laborers: Transformation of the Social Question*, New Brunswick, Transaction Publishers, 2002.

<sup>412</sup> Postnikov, Boris, Prekarnost između dojma i pojma, Bilten, Regionalni Portal, 2014. Dostupno na: <http://www.bilten.org/?p=419> (15.01.2022.)

<sup>413</sup> Prema Bejakoviću, institucionalizirana prekarnost radnika zaposlenih putem mjere aktivne politike zapošljavanja se očituje u činjenici da obavljaju uglavnom rutinske, intelektualno nezahtjevne i jednostavne poslove bez stjecanja znanja i unošenja dodatne procesne ili organizacijske vrijednosti. Bejaković, Predrag, *Prekarni rad u Hrvatskoj i Europi*, *Radno pravo*, br. 7-8, 2019., str. 36.

<sup>414</sup> Kustec, Simona, *Prekarno delo skozi oči javnega interesa države*, u: *Študije o prekarnosti*, op. cit., str. 471.

<sup>415</sup> OECD (2015), *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD, Pariz.

<sup>416</sup> Kalleberg, A. L., *Probing Precarious Work*, op.cit.



strukture, političke garniture te tržišta rada pojedine države.<sup>417</sup> Osim toga, prekarni rad podložan je različitim tumačenjima kojima je zajedničko da se isti vezuje uz smanjenje sigurnosti zaposlenja i povećanje ponude nekvalitetnih i slabo plaćenih poslova na tržištu rada. Nedostatak precizne definicije prekarnog rada vidljiv je i na razini politike EU s obzirom da su vladajući donedavno upotrebljavali pojam prekarnog rada samo u kontekstu njegove društvene posljedice odnosno socijalne isključenosti.<sup>418</sup> Jednako tako, područje interesa Europske socijalne politike iz 1990-ih trebala je biti borba protiv sve izraženije prekarizacije uvjeta rada. No, umjesto toga inzistiralo se na diverzifikaciji i fleksibilizaciji radnih aranžmana kako bi se ublažile negativne posljedice navodno rigidnog europskog radnopravnog zakonodavstva.<sup>419</sup> Europska komisija je u Zelenoj knjizi - *Modernizacija radnoga prava za suočavanje s izazovima 21. stoljeća* istaknula da je upravo kruta legislativa doprinijela odnosno potaknula procvat nestandardnih oblika rada kod kojih prekarni radnici riskiraju značajno smanjenje razine radne i socijalne zaštite s obzirom na kontinuiran rast nesigurnosti i besperspektivnosti u svijetu rada koja se neposredno odražava na privatni život osobe i mogućnost donošenja odluka odnosno planiranja budućnosti.<sup>420</sup>

Za cjelovit uvid u ovu problematiku potrebno je jezgrovito prikazati na koji se način prekarni rad razvijao kroz povijest. Za početak, netočna je tvrdnja da isključivo suvremeni radni procesi generiraju nesigurnost jer prekarnost je uobičajeno obilježje rada od početaka plaćenog zaposlenja. Brojni istaknuti autori dijele mišljenje da je prekarnost *povijesna konstanta* koja se provlači kroz različite faze civilizacijskog i ekonomskog razvoja mijenjajući svoj intenzitet i pojavne oblike.<sup>421</sup> Pojam prekarnog rada prisutan je u političkim krugovima, znanstvenoj literaturi, javnim raspravama i novinskim člancima od 1960-ih godina. Talijanski ekonomist Sylos Labini postavio je prvu definiciju prekarnog zaposlenja referirajući se na *nesigurnost posla i nestalna primanja poljoprivrednih radnika...bez izgleda za poboljšanje*,<sup>422</sup> dok se Kahn-Freund u analizi prekarnog

---

<sup>417</sup> Bodiřoga-Vukobrat, N., Pošćić, A., Martinović, A., Precarious Times, Precarious Work: Lesson from Flexicurity, op.cit., str. 406.

<sup>418</sup> EC, Green Paper Modernising Labour Law to Meet Challenges of the 21st Century Brussels, COM (2006) 708 final.

<sup>419</sup> Smanjenje indeksa zakonske zaštite zaposlenja i prekomjerne pravne zaštite radnika zaposlenih na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme bili su 2008. godine prioritetni u predpristupnim pregovorima. Naposljetku, promjene su u produbile segmentaciju na hrvatskom tržištu rada jer je standardni radni odnos ostao nefleksibilan poslovni model. Brkić, Mislav, Labour market duality and the impact of prolonged recession on employment in Croatia, *Croatian Economic Survey*, Vol. 17, No. 1, 2015., str. 5-45.

<sup>420</sup> Campbell, I., Price, R., Precarious work and precarious workers, op. cit., str. 314-332.

<sup>421</sup> Kalleberg, A., Good Jobs, Bad Jobs: The Rise of Polarized and Precarious, op.cit.

<sup>422</sup> Labini, Sylos, Precarious Employment in Sicily, *International Labor Review*, Vol. 89, 1964., str. 268.

rada poslužio povremenim radom lučkih radnika i zaključio da se tržište rada usprkos fordističkoj eri nije u potpunosti *oduprijelo* nesigurnom radu.<sup>423</sup> Već sredinom 70-ih godina 20. stoljeća pojavljuju se vidljive posljedice ekonomskog modela koji, su kao i suvremena logika tržišta rada težili većoj fleksibilizaciji rada i upravljanja. Tako je, primjerice, u Italiji pojam prekarnost bio isključivo pitanje egzistencije radnika i asocijacija na neprijavljen rad, dok se u Njemačkoj pojam pripisivao nezaposlenima i privremenom zapošljavanju.<sup>424</sup> Osim toga, nesiguran rad je predstavljao rizik od siromaštva odnosno radnog siromaštva (eng. *working poor*), a obuhvaća i isprekidan rad mladih zbog dugotrajne privremene odnosno povremene zaposlenosti. Nakon ujedinjenja Njemačke, koju prate velike reforme socijalne politike i brojni pokazatelji stabilnosti tržišnog gospodarstva, suvremeno njemačko tržište rada karakterizira dualizacija, liberalizacija, prihodovna nejednakost, siromaštvo među zaposlenima, dramatično slabljenje utjecaja sindikata i nesigurnost zaposlenja.<sup>425</sup> Kratkim osvrtom na povijesne činjenice nailazimo na podatak da je već u Socijalističkoj Republici Hrvatskoj, dakle od 1980-ih (kao dio socijalističkog bloka) došlo do značajne fleksibilizacije radničkih prava i promjene u strukturi zapošljavanja u smjeru povećanja kratkoročnih ugovora o radu i smanjenju ponude dobro plaćenih poslova. Posljedice prekarnosti u smislu smanjenja radnopravne zaštite posebno su *osjetili* nisko obrazovani radnici, mladi i žene zaposleni u privatnom sektoru.<sup>426</sup> Danas su s istim izazovima suočeni sindikati u Hrvatskoj kojima opada broj članova. Takav trend svakako otežava njihove aktivnosti usmjerene prema suzbijanju posljedica nesigurnog rada.<sup>427</sup>

## 8. Postupna konceptualizacija prekarnosti – teorijski pristupi

### 8.1. Općenito

Unatrag nekoliko desetljeća, razvijeni teorijski pristupi konceptualizaciji prekarnosti i prekarnog zaposlenja različiti su iako se međusobno ne isključuju. S jedne strane, razlikujemo pristupe koji, po uzoru na brojne pravne sustave polaze prvenstveno od standardnog radnog odnosa kao

---

<sup>423</sup> Kahn Freund, Status and Contract in British Labour Law, The Modern Law Review, Vol. 30, No. 6, 1967., str. 635-644.

<sup>424</sup> Hromadžić, H., Zgaljardić, A., Prekarnost. Ekonomsko-politički i društveni fenomen, op.cit., str. 122.

<sup>425</sup> Brady, D., Biegert, T., The rise of precarious employment in Germany, op.cit., str. 3.

<sup>426</sup> SSSH, Povijest radničkog organiziranja: Kako su se sindikati (iz)borili za radnička prava, Rad po mjeri čovjeka. 2021. Dostupno na: <https://radpomjeri.eu/povijest-radnickog-organiziranja-kako-su-se-sindikati-izborili-za-radnicka-prava/> (09.05.2022.)

<sup>427</sup> Bejaković, P., Prekarni rad u Hrvatskoj i Europi, op.cit., str. 36.

temeljnog oblika rada zbog njegovog sveobuhvatnog materijalnog i procesnog uređenja.<sup>428</sup> S druge strane, sociologija i institucionalna ekonomija vezuju pojam nesigurnosti uz segmentaciju tržišta rada i strategije poslodavaca kojima se utječe na diferencijaciju radne snage. S tim u vezi, brojne studije i izvješća postavljaju kontekst za ovo područje istraživanja bilo kroz definiranje nesigurnog, nestandardnog, fleksibilnog, uvjetnog i neformalnog zapošljavanja<sup>429</sup> ili kroz fokus na operacionalizaciju, prikupljanje podataka i mjerne alate za potrebe istraživanja.<sup>430</sup> Primjerice, niz alata mjeri izloženost radnika rizicima prekarnosti ovisno o nacionalnim prilikama, kao što su Ljestvica prekarnog zapošljavanja u Španjolskoj (*Spanish Employment Precariousness Scale* (EPRES))<sup>431</sup> i indeks prekarnosti (eng. *Employment Precarious Index* (EPI)).<sup>432</sup> Osim toga, postoje studije koje pomno ispituju društveno-ekonomski i politički kontekst koji omogućuje, održava ili ubrzava širenje nesigurnog zaposlenja, sve u cilju boljeg razumijevanja prekarnosti.<sup>433</sup> Na tom tragu, pitanje nesigurnog zaposlenja u većem je dijelu zastupljeno u okviru „*insajder-outsajder*“ teorijskog pristupa koji poziva vladajuće strukture na prilagodbu standardnog radnog odnosa i istodobno povećanje razine fleksibilnosti, koja pretpostavlja slabljenje zakonske zaštite zaposlenja u skladu s paradigmom „fleksigurnosti.“ (vidi *infra*, pogl. 10.2.) Ovakvo shvaćanje prekarnosti kasnije je uključilo istraživanja o različitim oblicima fleksibilizacije tržišta rada (vidi *infra*, pogl. 10) koji su zapravo odgovor na makroekonomska kretanja.<sup>434</sup>

Suvremena radnopravna književnost se u svom proučavanju prekarnog rada ograničava na područje fragmentiranih radnih odnosa, niskih i neizvjesnih prihoda u kontekstu sve veće socijalne nesigurnosti. Posebno je važno stajalište pravne znanosti koja ukazuje na „novu“ strukturu radnog prava oko ideje prekarnog rada. Tako, primjerice McKay *et al.* u svom izvješću za Europsku komisiju ističu povezanost prekarnog rada i socijalnih prava jer je, kako navode, nepobitno da će

---

<sup>428</sup> Dickens, Linda, *Changing Contours of the Employment Relationship and New Modes of Labour Regulation*, Rapporteur Paper, Berlin, 2003.

<sup>429</sup> ILO, *Non-standard employment around the world*, op.cit.

<sup>430</sup> Kreshpaj, Bertina et al., *What is precarious employment? A systematic review of definitions and operationalizations from quantitative and qualitative studies*, *Scand J Work Environ Health*, Vol. 46, No. 3, 2020., str. 235-247.

<sup>431</sup> Vives, Alejandra, *Measuring precarious employment in times of crisis: the revised Employment Precariousness Scale (EPRES) in Spain*, *Gaceta Sanitaria*, Vol. 29, No. 5, 2015., str. 379.-382.

<sup>432</sup> Lewchuk, Wayne, *Precarious jobs: where are they, and how do they affect wellbeing?*, *Econ Labour Relat Review*, Vol. 28, No. 3, 2017. str. 402.-419.

<sup>433</sup> Muntaner, Carles, *Global precarious employment and health inequalities: working conditions, social class, or precariat?*, Thematic section: *outsourcing and health*, *Cadernos de Saúde Pública*, Vol. 32, No. 6, 2016., str. 1-5.

<sup>434</sup> Barbier, J.C., *Employment precariousness*, op.cit., str. 7-12.

prekarni radnici biti isključeni iz socijalnih prava, kao što su pravo na pristojan smještaj, zdravstvenu zaštitu i mirovinu.<sup>435</sup>

S druge strane, u pristupu koji je razvio MOR fokus je na višedimenzionalnoj naravi prekarnosti, koji se temelji na ideji da nesigurnost treba shvatiti u kvalitativnom smislu kao *stanje koje prijete* aktivacijom rizika<sup>436</sup> u vidu teže zapošljivosti, podzastupljenosti, dugog, nepredvidivog i neplaćenog radnog vremena, nedostatne kompenzacije za obavljen rad, niske razine zaštite zdravlja i sigurnosti na radu zbog neprovođenja pripadajućih odredbi, neadekvatnog sustava socijalne sigurnosti, parcijalnog pristupa edukacijama i stručnom osposobljavanju na radnom mjestu te drugim temeljnim ljudskim pravima.<sup>437</sup> U tom smislu, prekarnost se poima kao neposredna posljedica nejednake raspodjele sigurnosti i zaštite unutar društva i radnog odnosa dok se u procesu konceptualizacije prekarni rad smjestio na strani dijametralno suprotnoj kvalitetnom radnom mjestu odnosno pristojnom radu (vidi *infra*, pogl. 8). Ovdje treba naglasiti da svako stajalište predstavlja pojedinačni znanstveni doprinos definiranju prekarnog zaposlenja koje otkriva brojne vrijednosti vezane uz nesiguran rad. - nejasno

Posljednjih godina termin prekarnosti je postao *ljepljiv* pojam u kojemu mnogi prepoznaju vlastito iskustvo. Ulažu se znatni naponi u definiranje opsega i utvrđivanje učinaka koncepta prekarnosti.<sup>438</sup> U tom smislu, postavljaju se brojna pitanja. Primjerice, je li prekarizacija povezana isključivo s nesigurnostima pri zapošljavanju? Je li zapošljavanje sveobuhvatna dimenzija nesigurnosti? Ako prekarnost nadilazi granice rada i zaposlenja, koje dimenzije društvenog života zahvaća te jesu li one prihvatljive za objektivno utvrđivanje nesigurnosti?

Odgovore na postavljena pitanje je teško dati s obzirom da je tijekom godina postupak konceptualizacije nažalost prilično zanemaren. Razlog za rijetko pozivanje na *précarité* u pravu EU-a proizlazi, između ostalog, i zbog protivljenja usvajanju niza direktiva u području atipičnog rada.<sup>439</sup> Štoviše, stajalište Europske komisije je da prekarni rad nije pravni koncept sukladno pravu EU-a već je riječ o kombinaciji čimbenika uključujući obiteljsku situaciju pojedinca i učinkovitost

---

<sup>435</sup> McKay, S., Study on Precarious work and Social Rights, op.cit., str. 5.

<sup>436</sup> Olsthoorn, Martin, Measuring precarious employment: A proposal for two indicators of precarious employment based on set-theory and tested with Dutch labor market-dana, *Social Indicators Research*, Vol. 119, str. 421.– 441.

<sup>437</sup> ILO, Non-standard employment around the world, op.cit., str. 19-20.

<sup>438</sup> Campbell, P., Price, R., Precarious work and precarious workers, op.cit., str. 314-332.

<sup>439</sup> Öberg, U., Legal Opinion: Precarious Work and European Union Law, op.cit., str. 10.

sustava socijalne sigurnosti zbog čega je nesigurno zaposlenje izgledno iskustvo svakog radnika neovisno o vrsti ugovornog odnosa.

Ipak, postoje određeni dokazi da termin prekarnost postupno dobiva na važnosti u javnoj politici pa se time i spoznaja unaprjeđuje. Krenimo redom.

Politička rasprava na međunarodnoj razini 1970-ih i 1980-ih započela je rast nesigurnosti pripisivati snažnijem razvoju atipičnog oblika zapošljavanja,<sup>440</sup> a nestandardni rad smatra uzrokom prekarizacije života radnika. Takva promišljanja čine se ispravnima jer i suvremena znanstvena literatura nesiguran rad očituje kroz ekspanziju fleksibilnih oblika zaposlenja. Drugim riječima, pojedinim autorima prekarni rad je sinonim za nestandardne ugovorne oblike rada kao što su rad na nepuno radno vrijeme, rad na određeno vrijeme, rad putem agencija za privremeno zapošljavanje i povremeni rad.<sup>441</sup> U tom smislu, nesigurnost povezujemo s tradicionalnim oblicima nestandardnog rada (eng. *non-standard work*) i drugim radnim odnosima s više sudionika, te prividnim i (ekonomski) ovisnim samozapošljavanjem. S tim u vezi, Europski parlament je u svojem Izvješću o pravima žena i rodnoj jednakosti 2010. godine izjednačio prekaran i nestandardni rad naglašavajući da atipično zaposlenje ne uključuje primjenu zaštitnih odredbi radnog, socijalnog i antidiskriminacijskog prava.<sup>442</sup> Treba istaknuti da strukturne promjene tržišta rada i pojedinačni interesi njegovih sudionika traže sve fleksibilnije radne aranžmane. U tom smislu prekarnost je svojstvena vrlo atipičnim oblicima rada (eng. *very atypical work*) poput ugovora o radu s nepunim radnim vremenom kraćim od 10 sati tjedno, vrlo kratkim ugovorima na određeno vrijeme, ugovorima na nula sati te radu po pozivu.<sup>443</sup> Uz nestandardne oblike rada na tržištu rada pojavili su se *novi oblici zapošljavanja* kojima je svojstvena nesigurnost radnih uvjeta. U studiji Eurofounda iz 2015. godine navodi se devet takvih novih oblika rada koje u većoj mjeri ujedinjuje odstupanje od standardnog radnog odnosa kao normativnog modela, nego zajedničke značajke.<sup>444</sup>

---

<sup>440</sup> Kountouris, N., *The Legal Determinants of Precariousness in Personal Work Relations*, op.cit., str. 23.

<sup>441</sup> Vosko, Leah, MacDonald, Martha, Campbell, Ian (eds), *Gender and the Contours of Precarious Employment*, London, Routledge, 2009.

<sup>442</sup> EP, Plenary Sitting, Report on Precarious Woman Workers, 2010. Dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2010-0365\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2010-0365_EN.html) (14.07.2022.)

<sup>443</sup> Eurofound (2010), *Very atypical work*, op. cit., str. 28.

<sup>444</sup> Novi oblici rada uključuju: rad putem platformi, mobilni rad, dijeljenje zaposlenika, dijeljenje posla, privremeno upravljanje, rad putem vrijednosnog kupona, rad po portfelju, zapošljavanje mnoštva, suradničko zapošljavanje. Detaljnije u: Eurofound (2020), *New forms of employment*, op. cit.

U svakom slučaju, zajednička značajka svih teorijskih pristupa određenju pojma prekarnosti jest analiza nesigurnog rada u pojedinim sektorima s visokim udjelom marginalnih radnika. Tako je istaknuti autor Kontouris, svoj znanstveno-istraživački rad usmjerio prema povezivanju prekarnog rada isključivo uz određenu vrstu djelatnosti.<sup>445</sup> S druge strane, zanimljivo je da u svojoj iscrpnoj povijesnoj i komparativnoj razradi prekarnosti Barbier negira postojanje nesigurnog rada te ističe da pojmovi prekarnost, atipično ili nestandardno zapošljavanje, kako je već navedeno, moraju biti ugrađeni u širi politički kontekst.<sup>446</sup>

Sve veći broj pravnih stručnjaka odvaja prekarnost od vrste ugovora o radu i prihvaća da je nesigurnost obilježje standardnog radnog odnosa i nestandardnih oblika zapošljavanja. Takav pristup konceptualizaciji prekarnog rada nadilazi konkretne sektore jer se koristi čimbenicima (dimenzijama) prekarnosti pomoću kojih možemo dokazati da je svaki ugovorni oblik rada nesiguran. Štoviše, ideja o prekarnosti koja nije rezervirana isključivo za nestandardne oblike zapošljavanja razvijena je kroz brojne pravne i sociološke analize te s vremenom nadograđena.<sup>447</sup> Drugim riječima, standardni poslovi mogu biti nesigurni baš kao što nestandardni rad nije nužno prekaran.<sup>448</sup> Trećim riječima, nestandardnost se odnosi na ugovorni oblik dok se nesigurnost odnosi na karakteristiku nekog posla. Tako su empirijskim istraživanjem slovenskog tržišta rada različite dimenzije nesigurnosti uočene kod svih oblika rada, uključujući standardno zapošljavanje, dok njihova učestalost i razina (niska, srednja ili visoka) ovisi o vrsti posla odnosno uvjetima rada. Stoga se ne može generalizirati da su pojedinci u nepovoljnom položaju isključivo zbog oblika rada već samo konstatirati da rizik prekarnosti varira u smislu dimenzija i forme.<sup>449</sup>

---

<sup>445</sup> Kountouris, N., The legal determinants of Precariousness in Personal Work Relations, op. cit., str. 21.

<sup>446</sup> Barbier, J.C., Employment precariousness, op. cit., str. 2.

<sup>447</sup> Vosko, Leah (ed.), Precarious Employment: Understanding Labour Market Insecurity in Canada, Montreal, McGill-Queen's University Press, 2006; Evans, John, Gibb, Euan, Moving from precarious employment to decent work, Discussion Paper No. 13, ILO, 2009.

<sup>448</sup> ILO, Non-standard Employment Around the World, op.cit., str. 18.

<sup>449</sup> Natprosječno velik broj agencijskih radnika pohađa uglavnom samo kraće tečajeve iz područja zaštite na radu bez daljnjeg usavršavanja tijekom radnog vijeka. Osim toga, utvrđen je mali broj sati rada što je rezultiralo manjim prihodima i većim rizikom od siromaštva za agencijske radnike uključujući nesposobnost pokriti neočekivane životne troškove. S druge strane, samozaposlene osobe su radile znatno više sati tjedno što je dovelo do većeg rizika od izgaranja na poslu i nepostizanja neravnoteže između poslovnog i privatnog života. Posebno zabrinjava prezentizam koji je vrlo čest među ispitanim nestandardnim radnicima koji nisu bili spremni uzeti bolovanje iako je dolaženje na posao štetno za njihovo zdravlje. Kako navode, boje se gubitka zaposlenja i nižih prihoda dok samozaposleni i radnici zaposleni na temelju ugovora o djelu nisu imali pravo na naknadu zbog privremene nesposobnosti za rad prvih 30 dana bolovanja. Senčur Peček, Darja, Franca, Valentina, From student work to false self-employment: How to combat precarious work in Slovenia?, u: Kenner, Jeff., Florczak, Isabela, Otto Marta (ur.), *Precarious work : the challenge for labour law in Europe*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing 2019., str. 114.-132.

Autorica naglašava da je pravna znanost napravila veliki iskorak jer se prekarni rad više ne ograničava samo na oblike zaposlenja već se u postupku ispitivanja prekarizacije radnog odnosa koristi nizom indikatora pojedinačnog rizika kojima nestandardni oblik rada može biti izložen. Shvaćajući kompleksnost i važnost preciznog definiranja prekarnog rada Rogers i Rogers se odlučuju za kriterije kao što su socijalna i ekonomska ranjivost te izostanak pravne i sindikalne zaštite koji iako asociraju na nestandardno zaposlenje, ukoliko dođe do njihove manifestacije takva obilježja prekarnosti su potencijalno iskustvo svih radnika neovisno o ugovornoj osnovi na kojoj obavljaju rad.<sup>450</sup>

S obzirom na navedeno, dimenzije odnosno pravne odrednice kojima se posljednji teorijski pristup služi za potrebe pojmovnog određenja prekarnog rada prihvatljiva je metoda utvrđivanja rizika prekarnosti kojima nestandardni odnos može biti izložen. Jednako tako, treba napomenuti da prekarni rad doista ne treba proučavati u vakuumu. Spomenuli smo da je radno pravo neodvojivo od društvenog konteksta zbog čega se ne može promatrati kao izolirana cjelina već se prilikom donošenja zaključaka pravna znanost oslanja na izvanpravni sadržaj. Iako nije predmet istraživanja, potrebno je obratiti pozornost na nepravnu perspektivu prekarnosti poput psihološke procjene i osobnosti radnika koji mogu biti presudni prilikom procjene nesigurnosti konkretnog radnog odnosa. Primjerice, ovisno o dobi, spolu, etničkoj pripadnosti, obiteljskim prilikama, socijalno-ekonomskom statusu pa i mentalnom stanju dvaju radnika koji imaju identične odredbe ugovora o radu te posao obavljaju u istim radnim uvjetima, isti mogu imati potpuno različitu subjektivnu percepciju o radnom odnosu i procijeniti ga više ili manje prekarnim. Kako bi se izbjeglo da znanost radnog prava padne u zamku tumačenja prekarnosti na temelju neprovjerenih informacija i subjektivnih iskustava (iako je riječ o legitimnoj metodi kojom se ovisno o objektivnim okolnostima može pristupiti rješavanju problematike nesigurnog rada), zakonodavac se treba ograničiti na institucionalne rizike prekarnosti i mehanizme koji mu stoje na raspolaganju odnosno biti sposoban prepoznati i implementirati postavljene dimenzije prekarnosti kako bi se uspješno suzbio nesigurni rad i generalno poboljšao položaja radnika na tržištu rada.

Možemo primijetiti da još uvijek ne postoji konsenzus oko definicije i pripadajućih kriterija prekarnog rada iako je riječ o temi od univerzalnog interesa. Daljnji pokušaj Europske komisije je istraživački projekt pod nazivom *Smanjenje prekarnog rada u Europi kroz socijalni dijalog* (2016)

---

<sup>450</sup> Prema Rodgers, G., Rodgers., J., *Prekarious Job in Labour Market Regulation*,, op.cit.

u kojemu se naglašava kako bi svi oblici zapošljavanja mogli biti ugroženi zbog loših radnih uvjeta i nesigurnosti.<sup>451</sup> Godinu dana kasnije, Europski parlament usvaja Rezoluciju o uvjetima rada i nesigurnom zaposlenju.<sup>452</sup> Njome se između ostalog naglašava negativan učinak mjera provedenih za rješavanje trenutne gospodarske i financijske krize u nekim državama članicama na životne i radne uvjete građana EU-a, posebice povećanje razine nezaposlenosti, siromaštva, nejednakosti i prekarnih uvjeta rada. S tim u vezi, navodi nekoliko prioritetnih ciljeva koji bi svakom radniku osigurali pristup temeljnim i ostvarivim pravima, bez obzira na vrstu ugovora ili radnog odnosa:

- proširenje postojećih minimalnih standarda na nove vrste zapošljavanja,
- djelotvorna primjena odnosno provedba prava EU,
- veća pravna sigurnost na jedinstvenom tržištu i bolja usklađenost postojećeg zakonodavstva EU (uključujući reviziju tzv. Direktive o pisanoj izjavi).

Naime, Rezolucijom je prekarni rad definiran kao „*zapošljavanje koje nije u skladu s europskim, međunarodnim i nacionalnim standardima i zakonima i/ili ne osigurava dovoljna sredstva za pristojan život ili odgovarajuću socijalnu zaštitu*“. Iz tako postavljene definicije proizlazi da je riječ o višedimenzionalnom fenomenu koji ne ovisi samo o vrsti ugovora već i o sljedećim čimbenicima:

- mala ili nikakva sigurnost radnog mjesta zbog privremene prirode posla u okviru često neželjenih i marginalnih ugovora na nepuno radno vrijeme ili nejasnog radnog vremena i obveza koje se nepredvidivo mijenjaju ovisno o potrebi poslovanja;
- nedostatak zaštite u slučaju otkaza;
- plaća koja nije dostatna za pristojan život;
- nepostojanje ili ograničena prava i pogodnosti u okviru socijalne zaštite;
- nepostojanje ili ograničena zaštita od svih oblika diskriminacije;
- nepostojanje ili ograničene mogućnosti za napredovanje na tržištu rada ili razvoj karijere i usavršavanje;
- niska razina kolektivnih prava i ograničeno pravo na kolektivnu zastupljenost;

---

<sup>451</sup> EC, Reducing precarious work in Europe through social dialogue, 2016. Dostupno na: <https://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=48966> (05.07.2022.)

<sup>452</sup> European Parliament resolution of 19 January 2017, op. cit.



- radno okruženje koje ne ispunjava minimalne zdravstvene i sigurnosne standarde.

Važno je naglasiti da Rezolucija upućuje na definiciju *dostojanstvenog rada* koju je izradila MOR (detaljnije vidi *infra*, pogl. 9.). No, istovremeno potiče da se definicija nadogradi konceptom *pristojne plaće* uz napomenu da ga države članice EU implementiraju u postupcima revizije vlastitog radnog zakonodavstva (tč.1). Osim toga, Europska komisija je u godišnjem pregledu rasta za 2017. godinu izričito upozorila na negativan utjecaj prekarnosti tržišta rada koji se odražava na rast produktivnosti i zahtjeve za radnom snagom na unutarnjem tržištu.<sup>453</sup> Riječ je o zajedničkom prioritetu i zadatku politike zapošljavanja svih država članica koji je posebno istaknut u Smjernicama Europskog vijeća. Dokumentom se potiče zakonodavstva na provedbu reformi koje omogućuju uspješno funkcioniranje tržišta rada što, između ostalog, uključuje potrebu dodatnog izdvajanja za stvaranje kvalitetnih radnih mjesta i pozitivnog radnog okruženja. Politički akteri EU uključili su ovo pitanje u strateški dokument Europa 2020 s programskom perspektivom za razdoblje 2014.-2020., kojim se također predlagalo da *mjere za poboljšanje* fleksibilnosti i sigurnosti budu uravnotežene te se međusobno osnažuju.

Možemo izvesti zaključak da rizik prekarnosti ovisi o vrsti ugovora, ali i o nizu utvrđenih pokazatelja. U tu svrhu istraživanje koristi višestruke dimenzije prekarnosti te razmatra na koji način i u kojoj mjeri su pokazatelji povezani s određenim oblicima nestandardnog rada. Dakle, autorica u doktorskoj disertaciji polazi od pravnih odrednica prekarnosti izabраних pravnih insituta odnosno načina funkcioniranja i praktične realizacije njihovih odredbi pri čemu se služi normativnom metodom koju je postavila MOR. Naime, prilikom analize pojedinih nestandardnih oblika rada u RH u riziku od prekarnosti te zloupotreba koje se pojavljuju u praksi u ovom radu autorica koristi sljedeće pokazatelje:

- nesigurnost radnog mjesta;
- nedostatna zaštita za slučaj otkaza;
- naknada za rad nedostatna za pristojan život;
- nepostojanje ili ograničen pristup socijalnim pravima ili davanjima;

---

<sup>453</sup> EC, Second phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible revision of the Written Statement Directive (Directive 91/533/EEC) in the framework of the European Pillar of Social Rights, SWD, 301 final Brussels, 2017, str. 13.

- nepostojanje ili ograničen pristup profesionalnom osposobljavanju te napredovanju na tržištu rada i razvoju karijere;
- nedostatak minimalnih standarda zaštite zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu te
- niska razina kolektivnih radnih prava.

Drugim riječima, ovom metodom se istražuje omogućuju li nestandardni oblici zapošljavanja radniku pristup pravima karakterističnim za standardni radni odnos kako bi se utvrdila uloga atipičnog rada u poticanju prekarizacije i oblikovanju nesigurnog rada. Međutim, kako bi se otklonio dojam ponavljanja, treba naglasiti da teorijski pristupi, iako preklapajući, u određenim se segmentima nadopunjuju i pridonose razumijevanju prekarnog rada. U tom smislu, autorica se sadržajno oslanja na dimenzije prekarnosti kako ih identificiraju brojni drugi stručnjaci u području radnog prava. Tako Rodgers razlikuje ove dimenzije:

- vremensku (razina sigurnosti u kontinuitet zaposlenja i rizik od gubitka posla)
- organizacijsku (kolektivna i individualna kontrola nad radnim procesom, radnim vremenom i smjenama, tempom rada; iznos plaće, zdravstveni i sigurnosni aspekt rada)
- socijalnu (razina regulirane zaštite, zaštite kroz sindikalno predstavništvo ili pravne zaštite, pristup socijalnom osiguranju)
- ekonomsku (razina plaće dovoljne za uzdržavanje radnika i njegovih uzdržavanih, povećanje plaće).<sup>454</sup>

## 8.2. Temeljne odrednice i obilježja prekarnosti

Metodološki promatrano, cilj je rada konceptualizirati prekarnost, odrediti njezine dimenzije i ključne pravne odrednice kako bi se na osnovi komparativne analize relevantnih zakonodavstava odabranih država članica EU ponudila rješenja za unaprjeđenje radnopravnog i socijalnopravnog statusa prekarnih radnika zaposlenih na temelju atipičnih oblika rada. U tom smislu, važna polazna točka u istraživanju prekarnosti čini pet ključnih pravnih čimbenika nesigurnosti (tzv. matrica prekarnosti) koji će pojedinačno biti razrađeni u nastavku rada:

- status migranta (eng. *immigration status precariousness*);

---

<sup>454</sup> Rodgers, G., Rodgers, J. (ur.), *Precarious Job in Labour Market Regulation*, op.cit.

- pravna definicija određenog oblika rada – radnopravni status (eng. *employment status precariousness*);
- vremenski ograničeni radni odnos (eng. *temporal precariousness*);
- nesigurnost prihoda (eng. *income precariousness*);
- te organizacijska nesigurnost (eng. *organizational control precariousness*).<sup>455</sup>

Ovdje se kratko objašnjavaju navedeni pravni čimbenici. U postupku prilagodbe institucionalnog okvira i povećanja normativnog kapaciteta važno je upozoriti na specifičnosti uređenja pojedinačnih radnog odnosa u pojedinim pravnim sustavima. Čimbenici poput različitih nacionalnih pristupa definiranju pojma “radnik”,<sup>456</sup> posljedica migracijske politike na radnopravni status osobe<sup>457</sup> te kontrole države nad uvjetima rada i zapošljavanja navedenim u ugovoru o radu<sup>458</sup> utječu na veći ili manji intenzitet prekarizacije rada.

Imigracijske mjere (kojima se propisuje ulazak, boravak, zapošljavanje, povratak i deportacija imigranata) i integracijske mjere države domaćina usmjerene na asimilaciju imigranata u društvo određuju da li će radnik uspostaviti stabilan i adekvatno plaćeni radni odnos ili će ostati na marginama tržišta rada, u prekarnom radu uključujući nerijetko i u neformalnom gospodarstvu.<sup>459</sup>

### 8.2.1. Prekarnost vezana uz radnopravni status

Prekarnost vezana uz radnopravni status ima najteže posljedice za radnika zbog višestrukih manifestacija nesigurnosti. Radnopravni status ovisi o definiciji samostalnog rada (radnog odnosa)

<sup>455</sup> Kountouris, N., *The Legal Determinants of Precariousness in Personal Work Relations*, op.cit., str. 27.

<sup>456</sup> Neujednačena primjena prava pridonosi diskriminaciji na temelju državljanstva i jačanju nesigurnosti te može stvoriti prepreke slobodi kretanja zbog čega je određivanje pojma radnika od strane Suda EU nužno. Peročević, Katarina, *Pojam "radnika" u pravu Europske unije*, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 67, br. 2, 2017., str. 338.

<sup>457</sup> Kotulovski, Karla, Laleta, Sandra, *The abuse and exploitation of foreign seasonal workers: did the coronavirus emergency worsen already precarious working conditions in the agricultural sector?*, u: Duić, Dunja, Petrašević, Tunjica (ur.), *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC 5) International Scientific Conference, EU 2021 – The future of the EU in and after the pandemic*, Osijek, University Josip Juraj Strossmayer of Osijek, Faculty of Law Osijek, 2021., str. 326-358.

<sup>458</sup> Kountouris kontrolu promatra u kontekstu *ius variandi* poslodavca kojem se treba „oduprijeti“. Međutim, ekonomska kriza može oslabiti socijalni dijalog i potencirati jednostrano donošenje odluka vlade koja u situaciji visoke nezaposlenosti intervenira na način da se fokus prebacuje s prava zajamčenih kolektivnim ugovorima na mjere aktivne politike na tržištu rada i održavanje zaposlenosti. Kountouris, N., *The Legal Determinants of Precariousness in Personal Work Relations*, op. cit., str. 34.

<sup>459</sup> To usprkos čl. 9. Konvencije MOR-a Konvencije o radnicima migrantima iz 1975. godine kojim se migrantima i članovima njihove obitelji osigurava izjednačavanje njihovih prava s pravima članova države primitka. Vidi još: Vukorepa I., *Migracije i pravo na rad u Europskoj uniji*, op. cit., str. 54.

i nesamostalnog rada (samozaposlenosti) u pojedinom pravnom sustavu.<sup>460</sup> Ponekad razgraničenje između radnoga odnosa i odnosa neovisnih ugovaratelja predstavlja problem. Osoba može rad obavljati na građanskopravnoj ili trgovačkopravnoj ugovornoj osnovi ali zbog ekonomske ovisnosti o samo jednom naručitelju (eng. *dependent self-employment*) ili u slučaju postojanja svih pokazatelja radnog odnosa (prikriveni radni odnos) stranke mogu (svjesno) pogrešno kvalificirati oblik zaposlenja. Kountouris s pravom dodatno naglašava problematiku prekarnosti radnog statusa s obzirom da neispravna kvalifikacija pravne osnove obavljanja rada direktno utječe na opseg pravne i socijalne zaštite radnika koji može u cijelosti ovisiti o ugovornim odredbama ili uživati brojne prednosti radnog zakonodavstva. Imajući na umu specifičnost pojedine države radni odnos može biti kategoriziran kao standardni radni odnos u jednom pravnom sustavu dok se u drugom takav rad može okarakterizirati kao rad autonomnog izvršitelja posla.<sup>461</sup> Ugovorni oblici rada s ekonomskom svrhom koji u velikoj mjeri odstupaju od klasičnog radnog odnosa uvijek su u riziku od prekarnosti. Širokom spektru atipičnog rada treba dodati „nove oblike rada“ (eng. *new forms of employment*) čiji se utjecaj na stvaranje novih radnih mjesta, integraciju tržišta rada i uvjete rada još uvijek istražuje.<sup>462</sup>

Ovdje treba naglasiti da pravna stečevina EU ne sadrži jedinstvenu definiciju pojma *radnik*. *Stoga ne čudi da je za radno pravo EU i rad Suda EU-a pravno određenje pojma radnik nezaobilazan predmet istraživanja prekarnosti u području radnog statusa.*<sup>463</sup> Potrebno je razlikovati različita područja radnopravne zaštite, uključujući slobodu kretanja radnika, kolektivno otkazivanje, ravnopravnost plaća između muškaraca i žena te rad putem agencija za privremeno zapošljavanje, unutar kojih je na razini EU definirano što znači biti radnik.<sup>464</sup> U drugim područjima, definiranje ugovora o radu i radnog odnosa prepušteno je državama članicama EU, što ne ugrožava djelotvornost direktiva niti prava koja *rationae personae* priznaju.<sup>465</sup> Nestandardni rad uređuju tri

---

<sup>460</sup> To znači da će svaki platformski radnik (uključujući one koji rade na internetskim platformama za kodiranje podataka i/ili na platformama za prijevoz i dostavu hrane) imati socijalna prava, bez obzira na njihov radni status. Nadalje, ako se nad radnicima provodi nadzor, ograničava ih se u pogledu obavljanja radnih zadataka i radnog vremena te ne dopušta stvaranje baze klijenata, smatrat će se da su radnici koji uživaju sva prava tradicionalne zaposlenosti (npr. pravo na minimalnu plaću). Vidi: Bejaković, P., Opseg, obilježja i opasnosti od prekarnog rada u Hrvatskoj i Europskoj uniji, op. cit., str. 18.

<sup>461</sup> Kountouris, N., *The Legal Determinants of Precariousness*, op. cit., str. 27.

<sup>462</sup> Eurofound (2010), *Very atypical work*, op. cit.

<sup>463</sup> Davies, Anne, *Employment law*, Harlow, Pearson Education Limited, 2015., str. 63.

<sup>464</sup> Barnard, Catherine, *EC Employment Law*, Oxford, Oxford EC Law Library, 2000., str. 133.

<sup>465</sup> Kotulovski, Karla, Direktiva (EU) 2019/1152 o transparentnim i predvidivim radnim uvjetima u europskoj uniji – univerzalna zaštita za sve postojeće i buduće oblike zapošljavanja, *ZPFSRi*, vol. 10, br. 1, 2021. str. 64.

instrumenta sekundarnog prava EU, direktive o: radu na određeno vrijeme,<sup>466</sup> radu s nepunim radnim vremenom<sup>467</sup> i radu posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje.<sup>468</sup> Međutim, tumačenje pojma *radnik* je dvojbeno u okviru dvije ključne direktive, Direktive o nepunom radnom vremenu i Direktive o radu na određeno vrijeme.<sup>469</sup>

Direktive o atipičnom radu detaljno su obrađene u poglavlju 13.6.3. Ipak za potrebe razumijevanja prekarnosti radnog statusa treba izdvojiti određene specifičnosti njihovog sadržaja za koji je utvrđeno da su *per se* izvor nesigurnosti za nestandardnog radnika. Naime, Direktive su utemeljene na načelu jednakog postupanja prema atipičnom radniku u odnosu na usporedivog radnika, tj. radnika direktno zaposlenog kod poslodavca. U tom smislu, jedan od logičnih poteza zakonodavca u postupku deprekarizacije atipičnog zaposlenja (koje je izjednačeno s prekarnim radom i *vice versa*) jest prilagodba regulatornog okvira i brisanje razlika između nestandardnog oblika zapošljavanja i standardnog radnog odnosa odnosno različitog statusa ovih skupina radnika. Štoviše, uzimajući u obzir različitu tradiciju i praksu socijalnog dijaloga pojedini autori ističu potrebu za univerzalnim radnopravnim okvirom koji nadilazi tradicionalne razlike ugovornih oblika rada te sugeriraju stupnjevito povećanje pravne zaštite *svih radnika*.<sup>470</sup> Međutim, hipoteza koja preispituje učinkovitost direktiva o atipičnom radu ističe njihov sadržajni nedostatak jer se odredbe ne oslanjaju na pravne odrednice prekarnosti čime su zakonodavac, jurisprudencija i judikatura zapravo zaobišli nesigurnost rada kao jedan od glavnih izazova s kojima se suvremeno radno pravo suočava. Naime, Direktive se primjenjuju na *sve radnike na teritoriju EU-a koji imaju sklopljen ugovor o radu ili su u radnom odnosu u skladu sa zakonom, kolektivnim ugovorima ili praksom primjenjivima u svakoj državi članici* (čl. 2 (1) FTW). S tim u vezi, Unatoč opsežnom objašnjenju pojma radnika koje pruža Sud EU-a kako bi izbjegao razlike u tumačenju, radnici u

---

<sup>466</sup> Council Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by ETUC, UNICE and CEEP, OJ L 175, 10.07.1999.

<sup>467</sup> Council Directive 97/81/EC of 15 December 1997 concerning the Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, SL L 14, 20.01.1998.

<sup>468</sup> Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on temporary agency work, OJ L 327, 5.12.2008.

<sup>469</sup> Kenner, J., Florczak, I., Otto, M., Precarious work and labour regulation in the EU, op.cit., str. 19. u vezi s: Kontourist, Nicola., The Concept of „Worker“ in European Labour Law: Fragmentation, Autonomy and Scope, *Industrial Law Journal*, Vol. 47, No. 2, 2018., str. 197.

<sup>470</sup> ILO, Nonstandard employment around the world, op.cit.

nestandardnim radnim aranžmanima ne uživaju pravnu zaštitu jer ne ispunjavaju uvjete definirane nacionalnim zakonodavstvom o ugovoru o radu ili radnom odnosu.<sup>471</sup>

### 8.2.2. Vremenska prekarnost

Jedan od najvažnijih aspekata radnog odnosa jest radno vrijeme. Načelo ograničavanja radnoga vremena sindikati su svojim zagovaračkim naporima ugradili u temelje EU i njezinog zakonodavstva.<sup>472</sup> Loša organizacija i nepravodobna najava promjene radnog vremena uključujući učestali prekovremeni rad negativno utječu na radnikov privatni život, njegovo opće zdravstveno stanje i sposobnost rada na zdrav i siguran način. Slične posljedice mogu izazvati isprekidani radni odnosi i kontinuirano obnavljanje ugovora o radu bez prava radnika na pristup sigurnijem obliku zaposlenja koji zbog toga nije u mogućnosti planirati ni ostvariti profesionalnu karijeru.

U svakom slučaju, vremenska nesigurnost je dominantna pravna odrednica prekarnosti radnih odnosa koja se može manifestirati na nekoliko načina. Primjerice, ugovorom o radu na određeno vrijeme zasnivaju se vremenski ograničeni radni odnosi čiji je prestanak unaprijed utvrđen rokom, izvršenjem određenog posla ili nastupanjem nekog događaja. Takva pravna regulacija *evidentia rei* čini institut ugovora o radu na određeno vrijeme vremenski nesigurnim. Svojstvenu privremenost ima i sezonski rad, agencijski rad te oni radni odnosi koji su po svom sadržaju i kauzi uvijek radni odnosi na određeno vrijeme (vježbeništvo, pripravništvo, stručno osposobljavanje). Vremenski ograničeni radni odnosi vezuju se i za konkretna zanimanja u kojima postoji obveza provođenja reizbora nakon određenog vremena (sveučilišni profesori).<sup>473</sup>

Pomoćni poslovi su po svojoj naravi prekarni s obzirom na kratkotrajnost potrebe za radom. U kontekstu takvog *marginalnog* zaposlenja vrlo vjerojatno će doći do aktivacije prekarnosti radnopravnog statusa jer je pristup pravima i zaštiti koje pruža radno zakonodavstvo uvjetovano

---

<sup>471</sup> EP, Temporary contracts, precarious employment, employees, op.cit., str. 68.

<sup>472</sup> Direktiva 2003/88/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 04. studenoga 2003. o određenim vidovima organizacije radnog vremena (SL L 299, 18.11.2003.) regulira rad i radno vrijeme radnika odnosno definira minimalni broj sati dnevnog i tjednog odmora, odmora za vrijeme radnog vremena, noćni rad, godišnji odmor i postavlja ograničenje tjednog radnog vremena. Svaka država članica EU dužna je donijeti vlastite nacionalne zakone sukladno minimalnom standardu koji je postavila Direktiva. Neke države članice EU imaju oštrije zakonodavstvo vezano za pojedine aspekte ove Direktive, ali opće smjernice se svakako moraju poštivati i ugraditi u nacionalno zakonodavstvo. Važno je izdvojiti presudu Suda EU kojom su svi poslodavci obvezni voditi evidenciju o radnom vremenu svojih radnika. Sud EU C-55/18 od 14. svibnja 2019., *Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) protiv Deutsche Bank SAE*, ECLI:EU:C:2019:402.

<sup>473</sup> Tintić, N., Radno i socijalno pravo, op. cit., str. 400.

prethodnim *trajanjem* radnog odnosa kod istog poslodavca. Primjerice, rad s nepunim radnim vremenom ne utječe na uvjete za umirovljenje. Međutim, plaća i druga materijalna prava utvrđuju se i isplaćuju razmjerno ugovorenom nepunom radnom vremenu što se konačno odražava i na visinu mirovinske naknade. U ovom trenutku dolazi do preklapanja vremenske prekarnosti s prihodovnom.<sup>474</sup>

Na trend jačanja vremenske prekarizacije neke države su odlučile odgovoriti zabranom pojedinih oblika zapošljavanja poput agencijskog rada. S tim u vezi, Kountouris predlaže nekoliko načina na koji se vremenska odrednica prekarnosti radnog odnosa može adresirati: *ad hoc* pravilima kojima bi se ograničila upotreba nesigurnih ugovornih oblika rada; jačanjem sigurnosti zaposlenja na način da se poslodavcima proceduralno oteža otkazivanje ugovora o radu odnosno da ono bude povezano s visokim troškovima; te ublažavanjem posljedica prestanka radnog odnosa financijskim potporama.<sup>475</sup> Valja podsjetiti da pojedine kategorije nestandardnih radnika i samozaposlene osobe često nailaze na prepreke pri stjecanju i iskorištavanju odgovarajućih prava na naknade zbog pravila kojima se uređuju doprinosi i pristup pravima (minimalno razdoblje za stjecanje prava, minimalno razdoblje rada, dugo razdoblje čekanja ili kratko razdoblje isplate naknade) te zbog načina na koji se procjenjuje dohodak ili neprimjerenost naknada. Razmotrimo li činjenicu da je ugovor o radu na određeno vrijeme *per se* vremenski prekaran te da se uz institut veže praznina u području socijalne sigurnosti koja obuhvaća, između ostalog, uvjet prijelaza zakonom propisanog (vremenskog) praga za ostvarivanje konkretnog prava jasno je da bi intervencija u tom smjeru ublažila jednu od neželjenih posljedica vremenske prekarnosti. Treba napomenuti da sugestija Kountourisa o povećanju naknada za vrijeme nezaposlenosti odnosno privremene nesposobnosti za rad ne rješava vremensku dimenziju prekarnosti budući da takav mehanizam ima za cilj isključivo materijalnu kompenzaciju (eng. *income precariousness*).

---

<sup>474</sup> Žene i muškarci koji obavljaju rad u nepunom radnom vremenu kreću s različitih početnih pozicija na tržištu rada, što se dalje reflektira na visinu plaće, mirovine, hijerarhijsku poziciju i uvjete rada. Vukorepa, I., Tomić, I., Stubbs, P., Thematic Report on Access to social protection of people, op.cit., str. 10-11.

<sup>475</sup> U istom kontekstu vrijedan doprinos je dala i MOR kroz Konvenciju br. 158 o prestanku radnog odnosa na inicijativu poslodavca. Countouris, N., The Changing Law of the Employment Relationship, op. cit., str. 87-105.

### 8.2.3. Prekarnost prihoda

Rad može biti nesiguran na svim analiziranim razinama, ali nesporno je da adekvatno valoriziran i redovito plaćen posao osobi ipak može omogućiti zadovoljavajući i pristojan život. To čini prekarnost prihoda (eng. *income insecurity; income precariousness*) multidimenzionalnom pravnom odrednicom nesigurnosti i središnjim izazovom prekarnog rada. Tim više jer se trajnim zaposlenjem koje ne osigurava pristojni životni standard uskraćuje temeljno ljudsko pravo - pravo na pristojnu plaću (vidi *infra*, pogl. 16). Većina analitičara zanemaruje nesigurnost prihoda i bez pravnog utemeljenja provodi istraživanje o prekarnosti ograničavajući se na ugovorni oblik zaposlenja čime se uvelike podcjenjuje razmjjer prekarnosti u svijetu rada. Uzmemo li kao primjer Veliku Britaniju u kojoj je prema istraživanjima iz 2018. godine 80% sigurnih poslova bilo s nestalnim i niskim primanjima<sup>476</sup> i restriktivnu socijalnu politiku u slučaju gubitka zaposlenja, izvjesno je jačanje materijalne nesigurnosti radnika koji statusom nezaposlene osobe stječe pravo na naknadu ali ista ovisi o prethodnom dohotku iz rada korisnika.<sup>477</sup>

Pravno istraživanje prihodovne nesigurnosti neovisno je od individualne perspektive i sociološkog utjecaja te usmjereno na konkretne pravne aranžmane. Propisivanje i određivanje minimalne plaće podvrsta je prihodovne prekarnosti. Država uređuje sustav minimalnih plaća zakonom ili kolektivnim ugovorom uz uvjet da se visina minimalne plaće postavi na primjerenu razinu što je izazov u borbi protiv prekarnosti. Zbog trenda nestandardnog zapošljavanja sve je veći broj slabo plaćenih radnika kojima minimalna plaća osigurava razmjerno pristojan život.<sup>478</sup> Međutim, njezino nepostojanje ili nepoštivanje izlaže radnike siromaštvu iako su zaposleni.<sup>479</sup> Prema čl. 153. UFEU,

---

<sup>476</sup> Torsten, Bell, Cominetti, Nye, Slaughter Hannah, A new settlement for the low paid, Beyond the minimum wage to dignity and respect, Resolution Foundation, Briefing, 2020., str. 19.

<sup>477</sup> Bejaković, Predrag, Novčane naknade za vrijeme nezaposlenosti i prava u sustavu socijalne skrbi u odabranim zemljama, *Revija za socijalnu politiku*, vol. 16, br. 3, 2009., str. 327.

<sup>478</sup> Drugi je razlog aktualizacije pitanja o adekvatnoj minimalnoj plaći na razini EU pokretljivost radne snage. Naime, njihova mobilnost može utjecati na snižavanje cijene rada u zemlji u koju su imigrirali. Kao treći razlog navodi se slabljenje sindikalnog organiziranja i kolektivnog pregovaranja. Kako bi se osigurala realna primanja, očuvala kupovna moć najranjivijih kategorija radnika te ublažila pojava "socijalnog dampinga" sindikati pokazuju interes za uvođenjem minimalne plaće. Predrag, Bejaković, Problemi, mogućnosti i ograničenja postojanja minimalne plaće u Hrvatskoj, *Političke analize*, vol. 6, br. 24, 2015., str. 24.

<sup>479</sup> Njemačka odredba o minimalnoj plaći, koja je uvedena prije pet godina, pomogla je ubrzanju rasta produktivnosti i smanjivanju nejednakosti. Međutim, najnovije istraživanje pokazuje da se tim potezom malim poduzećima otežalo poslovanje. German minimum wage drove workers to more productive firms, 2020, UCL Centre for Research and Analysis of Migration. Dostupno na: <https://www.ucl.ac.uk/news/2020/feb/german-minimum-wage-drove-workers-more-productive-firms> (07.06.2023.)



ne postoji jedinstveni model za reguliranje minimalne plate, iako su u posljednje vrijeme sve prisutniji naponi za uvođenje jedinstvene europske minimalne plaće (vidi *infra*, pogl. 16.3.). S druge strane, Konvencija o određivanju minimalne plaće, iz 1970. godine, postavlja definiciju minimalne plaće i elemente koje država mora uzeti u obzir prilikom njezinog određivanja. Međutim, unatoč mehanizmima kojima se minimalna plaća određuje (socijalni dijalog, propisi zakonske snage ili arbitražna odluka) može doći do aktivacije prekarnosti prihoda zbog ograničenog osobnog područja primjene zakona ili kolektivnog ugovora o minimalnoj plaći (čije odredbe ne obuhvaćaju određene kategorije radnika); iznosa minimalne plaće koji ne može zadovoljiti osnovne životne potrebe; i zbog neučinkovite provedbe propisa odnosno praznina u provedbi prava (pravni normi) koje se vezuju uz (ne)mogućnosti ostvarivanja prava. U tom smislu, Europski odbor za socijalna prava opravdano kritizira zakonsku minimalnu plaću u Velikoj Britaniji jer ne prelazi 60 % prosječne plaće čime se radniku uskraćuje pravo na pravičnu plaću koje propisuje Europska socijalna povelja (čl. 4).

Modeli plaće koji se temelje na godišnjoj ocjeni individualnog učinka (rezultati radnika na njegovom radnom mjestu) ili ostvarenim prihodima organizacije uključujući trku za dodatnom nagradom u obliku *diskrecijskog* financijskog bonusa još su jedan primjer na koji se može potencirati prekarnost. Na pitanje u kojoj mjeri će određivanje plaće prema produktivnosti radnika negativno utjecati na sigurnost rada literatura (očekivano) ističe da pravna analiza prihodovne prekarnosti ovisi o kontekstu i vrsti radnog odnosa.<sup>480</sup>

Prihodovna prekarnost je u tijesnoj vezi s ostalim odrednicama prekarnosti i vrlo se često pojavljuje kao neposredna posljedica vremenske ili statusne odrednice nesigurnog rada. Spomenuli smo da je privremeno zaposlenje na temelju ugovora na određeno vrijeme po definiciji nesigurno iako je standardni radni odnos, ovisno o zakonskom rješenju, podjednako izložen riziku prekarnosti. No, u slučaju otkazivanja ugovora o radu na neodređeno vrijeme posljedice prekarnosti mogu se ublažiti ako se radniku prizna, primjerice, pravo na naknadu za vrijeme nezaposlenosti. U kontekstu vrlo atipičnih ugovornih oblika rada zanimljivo je na koji se način prihodovna prekarnost nadovezuje na vremensku nesigurnost svojstvenu, primjerice, radu po pozivu koji je vrlo senzibilan na poremećaje tržišta rada.<sup>481</sup> No, zbog neizvjesnosti oko sljedećeg

---

<sup>480</sup> Kontouris, N., *The Legal Determinants of Precariousness*, op.cit., str. 33.

<sup>481</sup> The Netherlands, *Flexmarket*, u: *Coronavirus Pandemic in the EU — Fundamental Rights Implications*, European Union Agency for Fundamental Rights, *Fair Working Conditions*, 2020, str. 21.

angažmana, radnik se nastoji (prihodovno) osigurati dodatnim zaposlenjem pri čemu dolazi do aktivacije sljedećeg oblika prekarnosti - organizacijske ukoliko zbog varijabilnog rasporeda radnog vremena radnik nije u mogućnosti pomiriti *on-call* poslove ugovorene kod različitih poslodavaca.<sup>482</sup>

Konačno, treba istaknuti da u praksi različite pravne odrednice prekarnosti nerijetko koegzistiraju u okviru konkretnog radnog odnosa. Tako, primjerice radnici koji rad obavljaju na temelju ugovora o radu s nepunim radnim vremenom često su slabo plaćeni čime su direktno izloženi riziku ekonomske prekarnosti koju uzrokuje niži fond radnih sati (vremenska prekarnost).<sup>483</sup> Osim toga, fleksibilni oblici zaposlenja poput ugovora o radu na nula sati mogu aktivirati vremensku i organizacijsku prekarnost uključujući prekarnost prihoda. Pridodamo li posrednika odnosno agenciju za privremeno zapošljavanje pojavljuju se pitanja pravne definicije određenog oblika rada, radnih obveza i odgovornosti korisnika odnosno poslodavca od kojih ovisi opseg rada i socijalna zaštita radnika. Ukoliko potonju situaciju smjestimo u matricu pravnih odrednica prekarnosti i teorijskog pristupa po Kontourisu, govorimo o prekarnosti radnog statusa.

#### **8.2.4. Ostali oblici prekarnosti**

Sljedeći čimbenici nesigurnosti djelomično se oslanjaju na objašnjene ključne uzroke prekarnosti u kontekstu velikih društvenih promjena. Tako je prekarnost neposredna posljedica automatizacije rada i tehnološke revolucije. Naime, situacije u kojima se radnik nije sposoban prilagoditi (eng. *skill-reproduction insecurity*) utječu na potencijalnu selektivnost i diskriminaciju zaposlenih.<sup>484</sup>

Fragmentacija sindikalne organizacije i slabljenje socijalnog dijaloga jasan su pokazatelj institucionalne praznine vezane uz nesigurnost predstavnštva radnika (eng. *representation insecurity*). Naime, izostanak zaštitnog mehanizma kojim radnici zajednički zastupaju i unaprjeđuju svoje gospodarske i socijalne interese objektivno povećava rizik od prekarnosti.

---

<sup>482</sup> Jedna od ključnih točaka revizije Direktive o radnom vremenu bila je regulacija položaja radnika koji imaju sklopljen ugovor o radu s više poslodavaca (eng. workers with multiple contracts). Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on implementation by Member States of Directive 2003/88/EC ('The Working Time Directive'), SEC (2010) 1611 final, str. 10.

<sup>483</sup> Vukobrat Bodiroga, N., Fleksigurnost i (de)regulacija tržišta, op.cit., str. 46.

<sup>484</sup> Puljiz, Vlado, Uvod: Društveni procesi i svijet rada, u: *Rad u Hrvatskoj*, op.cit., str. 10.

Obrazac rada koji podrazumijeva nestalno i promjenjivo radno vrijeme, odnosno *ad hoc* planove, rasporede i obveze uključujući često obavljanje prekovremenog rada podloga je za aktivaciju gore spomenute organizacijske prekarnosti (eng. *organisational control precariousness*). Naime, svijet rada je u postupku napuštanja modela zadržavanja gotovo cijeloga radnog vijeka na jednome radnome mjestu i obavljanja iste vrste poslova. Suvremeni radnik želi vremenski suverenitet (eng. *time sovereignty*) u okviru fleksibilnih radnih aranžmana. Dakle, u kontekstu korporacija, transformacija rada u većini visoko kapitaliziranih tvrtki danas ima relativno malu potrebu za zapošljavanjem radnika prema zastarjelim obrascima.<sup>485</sup>

*Mobilni rad* (mobilna radna kultura) omogućuje radnicima odsutnost s fiksnog mjesta rada i obavljanje posla putem elektroničkih uređaja. Ova prostorna neovisnost promijenila je ulogu tehnologije u radnom okruženju, nudeći nove mogućnosti ali i nove izazove. *Radnik bilo gdje i bilo kada* zapravo je struktura koja se ujedinila kako bi narušila Fordistički model zapošljavanja u okruženju kontinuiranog rasta radne snage.<sup>486</sup> S druge strane, Meda navodi da je riječ o kontroliranoj autonomiji (više nego dobrovoljnoj kooperaciji zaposlenih) kao kombinaciji određene autonomije i vremenskog pritiska na izvršavanje radnih zadataka.<sup>487</sup> Standing ovakve situacije naziva zamkom prekarnosti u koju se lako *upada* zbog tzv. prividne emancipacije i organizacijske fleksibilnosti. Standardni radni odnos pa i klasične atipične oblike zaposlenja karakterizira pravna podređenost koja uključuje organizacijsku podređenost. Drugim riječima, poslodavac je obavezan organizirati rad odnosno odrediti radniku radno vrijeme i mjesto rada a radnik postupiti po uputama poslodavca. U tom kontekstu, radnik gubi kontrolu (ili je nikad nije ni stekao?!) nad izvođenjem rada i u potpunosti počinje prilagođavati svoj život potrebama poslodavca. Osim toga, labavost pravnog okvira može onemogućiti radnika u njegovim pokušajima da se suprotstavi *ius variandi* ovlaštenju poslodavca zbog čega je potrebno konceptualizaciji organizacijske prekarnosti pristupiti iz perspektive pojedinačnih pravnih sustava. Naime, gubitak

---

<sup>485</sup> Eurofound and the International Labour Office (2017), *Working anytime, anywhere: The effects on the world of work*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, and the International Labour Office, Geneva, str. 34.

<sup>486</sup> Eurofound and the International Labour Office (2017), *Working anytime, anywhere*, op.cit.

<sup>487</sup> Žrtvovanje osobnog vremena radnika poprima još dramatičniji karakter kada poduzeća krađu vrijeme brojanjem i kontroliranjem fizioloških stanika koje služe kao argument nadređenog da radniku produlji radno vrijeme ili uvjetuje kolektivno izlaženje s radnoga mjesta. Kraj rada stoga ne ovisi o završetku smjene radnika već po završetku izvršenja zadataka svih radnika, iako to zahtjeva prekovremene sate – najčešće bez naknade. Crucio navodi nepredvidivost radnoga vremena vezana uz atmosferske prilike, a što u slučaju trgovačkih centara, objekata prehrane i sl. znači da se radnici moraju prilagoditi povećanom opsegu posla. Curcio, Renato, *Radnici za jednokratnu uporabu: individualizacija, privremenost i nesigurnost u totalitarnom poduzeću*, Zagreb, TIM press, 2007.

kontrole nad radom ovisi o tome da li zakonodavstvo u većoj ili manjoj mjeri *naginje* imperativnim (*ius cogens*) odnosno dispozitivnim pravilima (*ius dispositivum*), koja se moraju poštovati. Pritom su poslodavci a i socijalni partneri po svojem nahođenju ponekad ovlaštteni primijeniti ili ne primijeniti odnosno prilagoditi uvjete rada i zapošljavanja *in melius* ali ono što je još važnije, *in pejus* te tumačiti postojeće odredbe na način koje štetno utječu na sigurnost radnika. Dakle, fleksibilnost nije *per se* odrednica organizacijske prekarnosti sve dok radnik ima određeni stupanj kontrole nad fleksibilnim radnim vremenom te nije u potpunosti podređen volji poslodavca. Tako je Ustavni sud u Italiji procijenio da je radnik zaposlen na nepuno radno vrijeme koji obavlja rad u smjenama izložen riziku organizacijske prekarnosti jer se ne može usporedno zaposliti (eng. *parallel employment*) kod drugog poslodavca izvan rasporeda radnog vremena utvrđenog kod matičnog poslodavca što ga direktno stavlja u nepovoljan položaj. Obrazloženje je da dodatan posao znači i povećanje ukupnih prihoda koji radniku i njegovoj obitelji osiguravaju dostojanstven život. Naposljetku, Sud je proglasio *elastičnu ugovornu klauzulu* neustavnom s obzirom da je rad u takvim uvjetima izrazito nepredvidiv.<sup>488</sup>

## 9. Odrednice pristojnog (dostojanstvenog) rada i kvalitetnog radnog mjesta

Različiti pristupi definiranju *kvalitetnog radnog mjesta* (eng. *job quality*) dijele stav da ocjena kvalitete rada treba obuhvaćati veći broj komponenti rada odnosno većinu njegovih obilježja. Zbog svoje multidimensionalnosti istraživanje kvalitete zapošljavanja uključuje brojne aspekte rada odnosno uvjeta u kojima se rad obavlja te zahtijeva razvijeni sustav statističkih pokazatelja. Osim što pridonose očuvanju socijalne države, kvalitetni uvjeti rada imaju ključnu ulogu u stvaranju održivog sustava radnih odnosa te omogućuju većem broju radnika ulazak i duže zadržavanje na tržištu rada čime se neposredno potiče gospodarski rast.<sup>489</sup> Na početku rada smo spomenuli da se kroz posao čovjek samoostvaruje jer mu isti omogućuje zadovoljiti vlastite potrebe. U tom smislu, znanstveno je dokazano da brojni aspekti kvalitetnog zaposlenja imaju pozitivan učinak na zdravlje i dobrobit radnika. Osim toga, kvalitetno radno mjesto može povećati produktivnost što dovodi do *win-win* ishoda za radnike i poslodavce.

Autori Holman i McClelland razlikuju tri odrednice kvalitetnog posla. To su: kvaliteta rada - organizacija rada; kvaliteta zaposlenja - uključujući plaće i sustave plaća, sigurnost i fleksibilnost;

---

<sup>488</sup> Corte Costituzionale, Sentenza 4 maggio 1992, n. 210, Giur.it. 1992.

<sup>489</sup> Eurofound (2017), Exploring self-employment in the European Union, op.cit., str. 27.

te kvaliteta osnaživanja koja podrazumijeva razvoj vještina i ulaganje u osposobljavanje radnika te angažiranost i zastupljenost radnika. U širem smislu kvalitetno radno mjesto ima četiri dimenzije. Sadržaj posla odnosi se na prirodu radnih zadataka (različitost, kontinuirana nadogradnja znanja, složenost, autonomija). Uvjeti rada odnose se na fizičko, ergonomske, biološko, kemijsko i psihosocijalno okruženje i povezane rizike. Uvjeti zapošljavanja tiču se odredbi ugovora sklopljenih između radnika i poslodavca kojima su uređena pitanja organizacije rada, radno vrijeme, nagrade i dodaci na plaću te stručno osposobljavanje. Četvrta dimenzija odnosi se na međusobnu komunikaciju dionika radnog odnosa (eng. *social relations*) koja može biti formalna (kolektivno pregovaranje) i neformalna (kolege, nadređeni, vanjski suradnici uključujući socijalnu podršku).<sup>490</sup>

Pokazatelji kvalitetnog rada odnose se na kriterije kojima se utvrđuje prekarnost te zauzimaju višedimenzionalnu *perspektivu* zbog fokusa na sve aspekte odnosno obilježja ugovorenog oblika rada. Riječ je o modelu komplementarnih pojmova koji dodatno uključuje pojam pristojan odnosno dostojanstven rad (eng. *decent work*) s pripadajućim odrednicama za prepoznavanje i suzbijanje rizika prekarnosti. Kad je riječ o dostojanstvenom radu, za početak valja podsjetiti da su radni odnosi mješovite naravi. U odnosu na imovinsku i pravnu narav, radni odnos preventivno služi zadovoljenju imovinskih interesa stranaka. Neovisno o tom cilju, osobno obilježje radnog odnosa pretpostavlja odnos povjerenja i suradnje poslodavca i radnika. U tom smislu, prema A. Ravniću rad koji je predmet radnog odnosa je neodvojiv od osobe radnika zbog čega *radnopravne norme štite njegovu osobnost i dostojanstvo*.<sup>491</sup>

Ljudsko dostojanstvo je kategorija koja može imati različita značenja ovisno o društvenom, povijesnom, pravnom i vjerskom okviru. Prvo je važno razumjeti da je dostojanstveni rad okvirno pravo, koje zbog svoje općenitosti ima širok raspon primjene. Posljedično, podložno je različitom tumačenju. Prema nekim autorima dostojanstvo ima reputaciju nedostižnog koncepta. Većina pojam osporava zbog različitih pristupa definiranju dostojanstva koji, kako navode, već ima svoje

---

<sup>490</sup> McClelland, Charlotte, Holman David, Examining the Quality of Jobs amongst Vulnerable Groups of Workers in Europe, Hard Work in New Jobs, 2015. Dostupno na: [https://www.researchgate.net/publication/303425987\\_Examining\\_the\\_Quality\\_of\\_Jobs\\_amongst\\_Vulnerable\\_Groups\\_of\\_Workers\\_in\\_Europe](https://www.researchgate.net/publication/303425987_Examining_the_Quality_of_Jobs_amongst_Vulnerable_Groups_of_Workers_in_Europe) (12.03.2022.)

<sup>491</sup> Ravnić, Anton, Osnove radnog prava – domaće, usporednog i međunarodnog, Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu, 2004., str. 135-137.

značenje.<sup>492</sup> Tako Freedland i Kountouris promatraju dostojanstven rad kao amalgam autonomije i jednakosti pri čemu se autonomija odnosi na *radnikovu sposobnost da donosi odluke tijekom radnog vijeka bez nepotrebnih ograničenja* što je prema njihovom mišljenju ključan čimbenik za stabilan radni odnos.

Studije o prekarnom radu ovom nizu dodaju pristojnu i poštenu naknadu. Prema Ben-Izraelu pristojna naknada za obavljene rad je obveza društvenog dostojanstva (eng. *social dignity*) koje treba jamčiti određenu razinu materijalnog blagostanja koje bi radniku omogućilo da funkcionira kao punopravni član društva koji ima razvijeno samopoštovanje i i stječe poštovanje drugih.<sup>493</sup>

U kontekstu načela jednakosti, radnik je ljudsko biće, a ne roba ili faktor proizvodnje.<sup>494</sup> Zbog humanističkog stava prema radniku ne treba zanemariti izražajnu narav prekarnosti u vezi s dostojanstvom kao eksplicitnom normom (eng. *expressive norm*). Drugim riječima, situacija u kojoj poslodavac ne osigurava jednake uvjete rada svojim radnicima odnosno zloupotrebljava ugovore na određeno vrijeme njihovim obnavljanjem bez ponude trajnog radnog odnosa usprkos realnoj potrebi za stalnim radom radnika jasan je izraz nepoštovanja radnika. Štoviše, takva praksa neposredno vrijeđa dostojanstvo radnika kojeg poslodavac doživljava manje vrijednim (*dignity-injuring disrespect*).<sup>495</sup>

U većini pravnih sustava suvremenog svijeta ekonomske težnje su neizostavni dio političkih, znanstvenih i javnih rasprava vezanih uz rad i zapošljavanje. Međutim, želja za efikasnošću kao

---

<sup>492</sup> Zanimljivo je na koji način Gallie koncept dostojanstva u području temeljnih ljudskih prava dovodi u pitanje zbog neograničenog relativizma na međunarodnoj razini. S tim u vezi, sugerira da uopće ne treba biti predmet definiranja jer će u znanstvenim krugovima postojati vječno neslaganje oko njegovog značenja. Gallie je još 1955. godine uveo pojam suštinski spornog koncepta i razvio tzv. kriterije za osporavanje. Znanstvenici su ovu ideju ispitivali u raznim kontekstima i ona je "podivljala" izvan Galliejeva izvornog prijedloga. Napadi na ljudsko dostojanstvo kao vječno nejasan i neodređen čini ovaj koncept zanimljivim za one koji mu pokušavaju dati pravnu izvjesnost u obliku definicije. Koji su nedostaci Galliejeve teorije odnosno zašto koncept ljudskog dostojanstva ne može i ne treba biti tema osporavanja vidi: Rodriguez, Philippe-André, Human dignity as an essentially contested concept, *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 28, No. 4, 2015., str. 743-756; Waldron, Jeremy, Is the Rule of Law and Essentially Contested Concept (In Florida)?, *Law and Philosophy*, Vol. 21, br. 2, 2002., str. 149.

<sup>493</sup> Ben-Israel, Ruth, The Rise, Fall and Resurrection of Social Dignity, u: Blanpaid, Roger (ed.), *Labour Law, Human Rights and Social Justice: Liber Amicorum in Honour of Prof. Dr. Ruth Ben Israel*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2001., str. 1.-8.

<sup>494</sup> Countouris, Nicola, Freedland, Mark, Introduction – The Myth and Realities of Social Europe u Countouris, u: Nicola, and Freedland, Mark (ur.), *Resocialising Europe in a Time of Crisis*, Cambridge, Cambridge University Press, str. 372-376.

<sup>495</sup> Khaitan, Tarunabh, Dignity as an Expressive Norm: Neither Vacuous Nor a Panacea, *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 32, No. 1, 2012., str. 1.-19.

osnovna ideja koja se provlači cijelim područjem ekonomije predstavlja neposrednu ugrozu dostojanstvenom radu. U kontekstu ojačane snage poslodavaca sve češće svjedočimo razvoju fenomena izražene ranjivosti radnika (eng. *increasing vulnerability at work*) koji ima za cilj degradaciju uvjeta rada. Kako bi se dostojanstvo kao temeljno ljudsko pravo zaštitilo i učinkovito ostvarilo u praksi, razrađen je bogati normativni sadržaj. Europska socijalna povelja u čl. 4. st. 1. govori o “dostojanstvenom standardu života.” Povelja temeljnih ljudskih prava EU u glavi I. definira dostojanstvo kao temeljno vrijednosno i moralno ishodište koje se nalazi u fundusu vrijednosti EU.<sup>496</sup> Tako se u preambuli utvrđuje: “...Unija je utemeljena na nedjeljivim i univerzalnim vrijednostima ljudskog dostojanstva, slobode, jednakosti i solidarnosti...što je posebno naglašeno u čl. 1.: *Ljudsko dostojanstvo je nepovredivo. Ono se mora poštovati i štiti.* S tim u vezi, ustavne tradicije brojnih zemalja članica EU jamče zaštitu dostojanstva osobe.<sup>497</sup>

Ustavni sud Republike Hrvatske smatra kako je *ljudsko dostojanstvo središnja točka od koje se mora polaziti pri uravnoteživanju svih drugih ustavnih vrijednosti te da je ljudsko dostojanstvo apsolutno, nederogabilno i nekomparabilno te ga nije moguće ograničavati ni vagati.*<sup>498</sup> Iz navedenog proizlazi da Ustav svakoj osobi u Hrvatskoj jamči poštovanje i pravnu zaštitu dostojanstva kao ustavnog prava.<sup>499</sup>

ZR-om su propisane temeljne obveze i prava iz radnog odnosa. Tako je poslodavac dužan poštivati dostojanstvo radnika dok pobliže određuje mjesto i način obavljanja rada (čl. 7.). Nadalje, u skladu s posebnim zakonom i drugim propisima poslodavac je dužan osigurati radniku uvjete za rad na siguran način odnosno na način na koji ne ugrožava zdravlje radnika. Jednako tako, poslodavac je dužan zaštititi radnika ako mu je neželjenim postupanjem nadređenih, suradnika i osoba s kojima radnik redovito dolazi u doticaj u obavljanju svojih poslova ugroženo dostojanstvo. Važno je naglasiti da čl. 26. obvezuje poslodavca donijeti pravilnik kojim su, između ostalog, predviđene mjere za zaštitu dostojanstva radnika te mjere zaštite od diskriminacije.

---

<sup>496</sup> Bodiroga-Vukobrat, Nada, Barić, Sanja, Povelja temeljnih ljudskih prava Europske unije s komentarom, Zagreb, Organizator, 2002., str. 31-32.

<sup>497</sup> Bodiroga-Vukobrat, N., Izazovi novih tehnologija na radnom mjestu, op.cit., str. 73-74.

<sup>498</sup> Šokčević, Svjetlana, Zaštita dostojanstva i zdravlja radnika - zaštita od maltretiranja na radu i u vezi s radom, *Sigurnost*, vol. 58, br. 1, 2016., str. 4.

<sup>499</sup> Odredbom članka 35. jamče se osobne slobode i prava, među kojima je poštovanje i pravna zaštita dostojanstva.

MOR jamči dostojan životni standard življenja (eng. *decent standard of living*).<sup>500</sup> S tim u vezi, definira dostojanstven rad kao rad *koji je produktivan i koji nudi pravedan prihod, uz sigurno radno mjesto i socijalnu zaštitu, bolje izgleda za osobni razvoj i socijalnu integraciju, slobodu ljudi u vezi s izražavanjem vlastitih problema, organiziranjem i sudjelovanjem u odlukama koje utječu na njihov život te jednake prilike za sve žene i muškarce, kao i jednako postupanje prema njima*.<sup>501</sup>

Produktivno zapošljavanje i dostojanstven rad osnovni su elementi za eliminiranje prekrasnih oblika zapošljavanja, postizanje pravedne globalizacije i smanjenja siromaštva. S tim u vezi, MOR je razvila *Program o dostojanstvenom radu* (2015) koji ima za cilj stvaranje većeg broja radnih mjesta, promicanje prava na radu, poboljšanje socijalne zaštite i jačanje socijalnog dijaloga koji vodi računa o jednakom položaju žena i muškaraca na tržištu rada.<sup>502</sup> Tijekom Opće skupštine UN-a u rujnu 2015., Program je postao sastavni dio nove UN-ove Agende za održiv razvoj do 2030. godine koja poziva na promicanje održivog i uključivog gospodarskog rasta, pune zaposlenosti i dostojanstvenih uvjeta rada.<sup>503</sup> Ova tri pitanja su ujedno i ključna područja angažmana MOR-a. Treba napomenuti da se i Europska komisija u spomenutoj *Rezoluciji o uvjetima rada i nesigurnosti radnih mjesta* poziva na Program za dostojanstven rad MOR-a kojim se izričito jamče: pristojna plaća kojom se jamči i pravo na slobodu udruživanja; kolektivni ugovori u skladu s praksama država članica; sudjelovanje radnika u radu poduzeća u skladu s praksama država članica; poštovanje kolektivnog pregovaranja; jednako postupanje prema radnicima na istom radnom mjestu; zdravlje i sigurnost na radnom mjestu; odredbe o radnom vremenu i vremenu odmora; zaštita od otkaza; pristup osposobljavanju i cjeloživotnom učenju; te podržavanje ravnoteže između poslovnog i privatnog života svih radnika. Posebno je naglašeno da provedba tih prava *iziskuje poboljšanje radnog i socijalnog prava*. U tom smislu, nesporno je da na temelju dosadašnjih saznanja o prekrasnom radu postoji prostor za unaprjeđenje.

---

<sup>501</sup> Izvješće Međunarodne organizacije rada od 14. studenog 2016. o nestandardnim oblicima zapošljavanja diljem svijeta. Dostupno na: [http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_534326/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_534326/lang--en/index.htm) (07.04.2022.)

<sup>502</sup> Podaci o navedenom programu dostupni na: <https://www.ilo.org/global/topics/sdg-2030/lang--en/index.htm> (20.03.2022.)

<sup>503</sup> EC, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Dostupno na: <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/sustainable-development-goals> (04.02.2024.)



Ovo nije prvi pokušaj MOR-a i države članice zajedničkim snagama pokušavaju stvoriti svijet u kojem dostojanstven rad nije cilj, već stvarnost. Naime, već je Filadelfijskom deklaracijom o pravima čovjeka utvrđeno da se svi ljudi rađaju jednaki u dostojanstvu i pravima te da svi imaju pravo dostići materijalno blagostanje i duhovni razvitak u uvjetima slobode i dostojanstva, ekonomske jednakosti i jednakih mogućnosti.<sup>504</sup> Osim toga, Program o dostojanstvenom radu MOR-a provodi se od 1999. godine te je u međuvremenu široko prihvaćen kao važna strategija u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Simpozij ACTRAV je 2011. godine okupio predstavnike sindikalne scene i brojne stručnjake u području radnog prava koji su postavili temeljne komponente takve vizije: plaća koja pokriva troškove kućanstva, osnovna socijalna zaštita, stabilano zaposlenje, zaštita od neopravdanog otkaza ugovora o radu, pravo na predstavništvo te sloboda udruživanja i kolektivnog pregovaranja.<sup>505</sup> Međutim, ovo su prava i slobode koje radnici gube velikom brzinom iako prema statističkim podacima EU u usporedbi s ostatkom svijeta ima najvišu razinu socijalne zaštite te osigurava visoku kvalitetu života i blagostanja svojim građanima.<sup>506</sup>

Složit ćemo se da inicijalni Program za dostojanstven rad predstavlja koristan konceptualni okvir za razumijevanje nesigurnog rada ali i instrument koji ima potencijal ograničiti nekontroliranu upotrebu prekarnih oblika rada koji oblikuju nesigurno društvo. Danas postoje brojni državni programi dostojanstvenog rada koji su uspostavljeni kao glavno sredstvo podrške MOR-a. Imaju dva osnovna cilja. Njima se promiče dostojanstven rad kao ključna komponenta nacionalnih razvojnih strategija.<sup>507</sup> Ovdje je potrebno istaknuti jedinstvenu tripartitnu strukturu MOR-a. Svaka država članica sudjeluje u radu te organizacije, putem delegata koji predstavljaju vlade, poslodavce i radnike. Jednako tako, MOR potiče razvoj tripartizma i u pojedinačnim pravnim sustavima kako bi predstavnici radnika i poslodavaca aktivnije sudjelovali u oblikovanju i implementaciji nacionalnih politika u području socijalno-gospodarskih odnosa. U tom smislu, vodeći se rezultatima istraživanja, državni programi dostojanstvenog rada na razini države članice podižu razinu znanja i svijesti o nesigurnom radu, stvaraju instrumente za usklađivanje politika i zagovaraju suradnju u svrhu unaprjeđenja Programa dostojanstvenog rada i održivog razvoja.

---

<sup>504</sup> Betten, Lammy, *International Labour Law*, Deventer, Kluwer, 1993., str. 158.

<sup>505</sup> ILO, *From precarious work to decent work*, op. cit.

<sup>506</sup> Eurostat, [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/qol/index\\_en.html](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/qol/index_en.html) (13.03.2023.)

<sup>507</sup> ILO, *Decent Work Country Programmes (DWCPs)*. Dostupno na: <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/program/dwcp/lang--en/index.htm> (21.04.2023.)

Štoviše, postoji jasan konsenzus da je sudjelovanje i suradnja članova u tripartitnim tijelima ključna za planiranje i provedbu koherentnog i integriranog programa pomoći MOR-a.

Naposljetku, treba naglasiti da se razlike u stupnju nesigurnosti te razini (ne)kvalitetnih odnosno nedostojanstvenih poslova između država članica EU u određenoj mjeri mogu objasniti povijesnim i kulturnim naslijeđem, državnim ustrojstvom, financijskim kapacitetima, nacionalnim strukturnim i institucionalnim karakteristikama, te stupnjem deregulacije tržišta rada. Pritom se upravo pojam *fleksibilizacije često koristi kako bi se opravdala deregulacija*.<sup>508</sup>

## 10. Fleksibilizacija tržišta rada

### 10.1. Općenito

Koncept fleksibilizacije je teško odrediti zbog njegove multidimenzionalnosti. Međutim, ono što je sigurno jest da se fleksibilizacija tržišta rada pojavila kao mogući odgovor na ekonomsku krizu i nezaposlenost. Na tom putu značajno je oblikovala politiku zapošljavanja i radne odnose diljem Europe.<sup>509</sup> Najčešće se vezuje uz uklanjanje regulative kojom se štiti radnika. Riječ je o skupu metoda kojima se smanjuju socijalni elementi vezani uz rad i pravna ograničenja u radnom pravu kako bi se zadržala konkurentna prednost.<sup>510</sup> Međutim, poznato je da ekonomiji nije cilj sigurnost radnog mjesta niti zaposlenja što ima za posljedicu koliziju između prekarnih radnika zaposlenih na atipičnim oblicima rada i stalnih radnika zaposlenih kod poslodavca. Osim toga, smanjuje se interes za članstvom u sindikatu koji stereotipno štiti radnike u standardnom radnom odnosu (vidi *infra*, pogl. 10).

U užem smislu fleksibilizacija je neposredan uzrok rasta atipičnih oblika zaposlenja. Naime, većina zakonodavnih inovacija u području rada i zapošljavanja oslanja se na fleksibilna ugovorna rješenja koja koegzistiraju s tradicionalnim, standardnim radnim odnosom. Početkom 20. stoljeća privremeno unajmljivanje radnika izazivalo je njihov otpor zbog smanjenja zakonske zaštite i

---

<sup>508</sup> Deregulacija je napuštanje propisa i drugih mjera državne regulacije gospodarske aktivnosti i ostavljanje gospodarskim subjektima više slobode u inicijativi, organizaciji i načinu poslovanja. Laleta, S., Bodiřoga-Vukobrat, N., Fleksigurnost i (de)regulacija tržišta rada, op.cit., str. 48 i 64.

<sup>509</sup> Prema Kratzeru, nije riječ transformaciji iz stabilnog pravnog sustava u fleksibilan već o multipliciranoj fleksibilizaciji. Slijedeći ovo tumačenje, *konvencionalno* zapošljavanje u postfordističkom smislu zapravo je vrsta fleksibilnog zapošljavanja (eng. *flexibilisation of the flexibilization*). Hinterseer, Tobias, Part-time work: Atypical? Precarious? Normal?, *European Journal of Futures Research*, Vol. 1, No. 18, 2013., str. 3.

<sup>510</sup> Pribanić, Danijel, Fleksibilizacija tržišta rada, *Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja*, vol. 38, br. 79, 2004., str. 111.

gubitka kontrole nad procesom rada.<sup>511</sup> Ipak, takav način organizacije poslovanja s vremenom postaje dominantan u određenim dijelovima privrede u kojim se inzistira na nesigurnim i neformalnim vrstama zaposlenja. T. Matković dobro rezimira doktrinu koja prioretizira vremensku i organizacijsku fleksibilnost. Da bi se maksimizirao uspjeh i poboljšala izvedba na tržištu rada potrebna je fleksibilizacija organizacije posla, radnih zadataka, pripadajućih oblika zaposlenja, rada i radnika.<sup>512</sup> Drugim riječima, gotovo svi segmenti rada postaju fleksibilna varijabla. Osim toga, kako bi optimizirali troškove, poslodavci traže načine kako uskladiti radno vrijeme sa zahtjevima tržišta. S tim u vezi dolazi do, između ostalog, skraćivanja radnog vremena posebice za određene kategorije radnika. Kao rezultat, bilježimo porast broja ugovora o radu na određeno vrijeme s vrlo dugim radnim vremenom te fleksibilizaciju rasporeda radnog vremena koje u tom smislu postaje nepredvidivo (npr. izostanak fiksnog radnog vremena, varijacije u vremenu početka i završetka radnog dana, kratak rok za obavještanje radnika o promjenama radnog vremena i sl.).

U usporedbi sa SAD-om koji prednjači po pitanju fleksibilnih radnih odnosa, zbog sve izraženije slobode ugovaranja i manjeg uplitanja države,<sup>513</sup> poslodavci u zemljama EU još od 1970-ih kritiziraju rigidno radno zakonodavstvo čija je primarna svrha zaštititi radnika od neopravdanog otkaza (poslovno uvjetovani otkaz). Međutim, smatra se da takav koncept istovremeno koči investicije te onemogućava stvaranje radnih mjesta (eng. *job creation*) zbog visokih otpreminina i dugih otkaznih rokova. Tako se kao najčešća prepreka većem zapošljavanju u Hrvatskoj navodi kruta radna legislativa. Štoviše, Hrvatska je jedna od država EU s najnefleksibilnijim radnim zakonodavstvom u EU.<sup>514</sup> Pa umjesto da se strogim zakonskim okvirom podiže kvaliteta radnih uvjeta i socijalne sigurnosti, Tomić ističe kako država stvara poticajno okruženje za rad na crno.<sup>515</sup> S druge strane, fleksibilizacija povećava vjerojatnost rada teže zapošljivih kategorija radnika (žene, mladi, starije osobe).<sup>516</sup> Štoviše, Gotovac ocjenjuje da ovaj intenzivno zastupljen i

---

<sup>511</sup> Smelser, Neil J., Swedberg, Richard (ur.), *Capitalist Work and Labor Markets. The Handbook of Economic Sociology*, New York, Princeton University Press, Russell Sage Foundation, 1994.

<sup>512</sup> Matković, T., *Nestajanje rada?*, op. cit., str. 245.

<sup>513</sup> Friedman, Sheldon, Weller, Christian, *One More Time: Labor market Flexibility, Aggregate Demand, and Comparative Employment Growth in the U. S. and Europe*, *Comparative Labor Law and Policy Journal*, Vol. 19, 1998., str. 309.

<sup>514</sup> Brkić, Mislav, *Labor market duality and the impact of prolonged recession on employment in Croatia*, *Croatian economic survey*, Vol. 17, No. 1, 2015., str. 7.

<sup>515</sup> Tomić, I., *Zaposlenost i nezaposlenost-stanje, trendovi i kontekst*, op.cit., 28.

<sup>516</sup> Mrnjavac, Ž., *Može li i treba li se radno zakonodavstvo suprotstaviti "fleksploataciji"?*, op.cit., str. 11.

kompleksan pojam ima brojne pogodnosti za obje strane ugovornog odnosa.<sup>517</sup> Za poslodavce je fleksibilnost način zadržavanja konkurentne prednosti i odgovor na kontinuirane fluktuacije na tržištu rada koje određuju ponudu i potražnju. S obzirom da tradicionalno uređenje radnih odnosa ne može odgovoriti na potrebe postindustrijskog društva, poslodavci se prilagođavaju zahtjevima tržišta rada atipičnim zapošljavanjem i na taj način omogućuju ulazak u svijet rada onim kategorijama radnika koji nemaju priliku sklopiti s poslodavcem ugovor o radu na neodređeno vrijeme.<sup>518</sup> Važno je naglasiti da fleksibilnost zapošljavanja pretpostavlja uvođenje varijabilnog i fleksibilnog radnog vremena, skraćivanje radnog vremena i radnog tjedna, smjenski rad, povećano korištenje noćnog i prekovremenog rada (numerička fleksibilnost).<sup>519</sup>

Radnici žele ispuniti očekivanja tržišta rada zbog čega, ovisno o poslovnim prilikama i osobnim interesima nadograđuju odnosno usvajaju nova profesionalna znanja i vještine kao uvjet sigurnije zapošljivosti. Tako educiran radnik ima veću šansu otkloniti od sebe negativne utjecaje fleksibilizacije (u slučaju, primjerice, pada vrijednosti nadnica za niskokvalificirane radnike - financijska fleksibilnost - koji se nemaju priliku obrazovati) i zadržati svoje radno mjesto. Međutim, koncept fleksibilnosti na različite se načine očitovao u različitim zemljama (primjerice u Grčkoj, Luksemburgu, Portugalu pretežno u obliku „legislativne fleksibilnosti“; u Italiji, Belgiji, Danskoj, Španjolskoj kroz povećanje „ugovorene i kontrolirane fleksibilnosti“, s naglaskom na kolektivno pregovaranje, a ne zakonodavstvo). U Njemačkoj „individualizirana fleksibilnost“ uključuje pregovaranje sa sindikatima.<sup>520</sup> Danas je naglašena vrsta fleksibilizacije koja omogućuje poslodavcima nekontroliranu ponudu privremenih ugovora kako niskokvalificiranoj tako i visokospecijaliziranoj radnoj snazi kako bi prebacili rizik poslovanja na radnika. Posljedica je rast osobne nesigurnosti za radnike.

Sljedeća vrsta fleksibilizacije uvedena je kako ne bi dolazilo do masovnog otpuštanja radnika u poduzeću. Naime, koncept funkcionalne fleksibilizacije pretpostavlja preraspodjelu postojeće radne snage. Drugim riječima, fleksibilnost se ostvaruje kroz premještanje zaposlenih s jednog na drugo radno mjesto (horizontalno ili vertikalno), multi-kvalifikacije radnika, plaćanje za znanje,

---

<sup>517</sup> Gotovac, V., Radno pravo za 21. stoljeću, op.cit., str. 421-423.

<sup>518</sup> Bilić, Andrijana, Fleksibilno radno vrijeme – modus rekonciliacije privatnog i poslovnog života, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 54, br. 3, 2017, str. 562.

<sup>519</sup> Puljiz, V., Uvod: Društveni procesi i svijet rada, op.cit., str. 8-10.

<sup>520</sup> Ozaki, Muneto, *Negotiating Flexibility, The Role of Social Partners and the State*, Geneva, ILO, 1999., str. 116.

osposobljavanje na poslu i formalno obrazovanje, upravljanje ljudskim potencijalima, poboljšanje prilagodljivosti radnika promjenama i mogućnost obavljanja većeg broja radnih zadataka.<sup>521</sup>

Fleksibilizaciju tržišta rada možemo promatrati kao direktnu posljedicu i sinonim za globalizaciju na području radnih odnosa koja obezvrjeđuje i temeljito mijenja radno pravo s obzirom da djeluje po principu veće produktivnosti, masovnog otpuštanja i smanjenja troškova rada. To je ujedno i negativna definicija fleksibilizacije koja podrazumijeva veću dostupnost i prilagodljivost radnika promjenama i zahtjevima poslodavca. Takva operativna fleksibilnost omogućuje poduzećima prilagodbu fluktuacijama na tržištu rada zapošljavanjem, s jedne strane, stabilne, trajne, visokokvalificirane i nezamjenjive radne snage strukturirane oko istraživačko-razvojne jezgre (eng. *research-development*) te, s druge strane, perifernih, marginalnih radnika nižeg stupnja obrazovanja rezerviranih za obavljanje slabo plaćenih, povremenih i nesigurnih poslova karakterističnih za uslužni sektor.<sup>522</sup>

Suvremeni radnik želi suverenitet u organizaciji rada i izvršavanju radnih zadataka u okviru fleksibilnih radnih aranžmana. No, činjenica je da fleksibilnost nije u stanju optimizirati interese obje ugovorene strane opravdan. U tom smislu, čini se da karakteristična ambivaletnost pojma fleksibilnost zahtijeva definiranje koje će precizirati potrebe ugovornih strana. Pojedinačni izvori, raspravljajući o silaznoj mobilnosti odnosno tranziciji u nesigurne oblike rada, eksternalizaciji rada te napuštanju direktnog zapošljavanja zbog (optimalnije) mogućnosti rada putem, primjerice, posrednika (agencije) preferiraju koncept kauzalizacije koja u svojoj osnovi pretpostavlja povremenu potrebu poslodavca za radom radnika koji u praksi često ostaju nezaštićeni.<sup>523</sup> Konačno, treba naglasiti da je tvrdnja da poslodavac i radnik uživaju u benefitima fleksibilnosti u najmanjoj mjeri dvojbeni s obzirom da je način organizacije rada u interesu održivog poslovanja pretežito odluka poslodavca koji na taj način kontrolira radni proces.

Ako je prekarnost direktna posljedica fleksibilizacije, nameće se pitanje da li je u kontekstu velikog utjecaja vanjske (nacionalne) politike i trendova koji se nastoje realizirati na domaćem tržištu rada moguć pozitivan ishod u borbi protiv nesigurnog rada? S obzirom da radni odnosi postaju sve više nesigurni ne čudi demotiviran stav da je fleksibilizaciju besmisleno kontrolirati. Ipak, sa

---

<sup>521</sup> Bilić, A., *Fleksibilnost i deregulacija u radnopravnim odnosima*, op.cit., str. 10.

<sup>522</sup> Puljiz, V., *Uvod: Društveni procesi i svijet rada*, op.cit., str. 7.

<sup>523</sup> Huws, Ursula, Hurstfield, Jenny, Holtmaat, Riki, *What price flexibility? The casualisation of women's employment*, *Work, Employment and Society*, Vol. 2, No. 3, 1989., str. 12.

znanstvenog stajališta će se temeljitim istraživanjem prekarnog zapošljavanja pokušati dati prihvatljiv odgovor. Međutim, ono što je sigurno jest da vrijednosti koje zastupa moderni poslodavac i manipulativne prakse kojima se služi kako bi ostvario svoje ciljeve ostavljaju duboke posljedice na pojedinca i društvo.

Kako bi se izbjegli nedostaci i navedene posljedice fleksibilizacije, važno je provoditi mjere prvenstveno u interesu radnika. U tom smislu je EU postavila minimalne zahtjeve vezane uz uvjete rada te zajamčila pravo radnika na sveobuhvatnu i pravodobnu obavijest o svim važnim aspektima radnog odnosa. Imajući na umu činjenicu da rastuća fleksibilnost tržišta rada proizvodi nestandardne oblike zapošljavanja, EU je osigurala standard za fleksibilne radnike i one s netradicionalnim zanimanjima kojima je ovom intervencijom proširen paket informacija o njihovim obvezama i uvjetima rada pri čemu se sukladno praksi Suda EU moraju u obzir uzeti i radnici koji obavljaju usluge na određeno vrijeme. Jedna od inicijativa Europskog parlamenta jest i suzbijanje rodne diskriminacije na tržištu rada kako bi se muškarcima i ženama omogućio pristup poslovnim prilikama pod jednakim uvjetima te potaknulo ravnopravnije usklađivanje poslovnog i privatnog života.<sup>524</sup> Jednako tako, primjerene minimalne plaće mogu doprinijeti smanjenju rodne razlike jer minimalnu plaću prima više žena nego muškaraca. U tu je svrhu Komisija u listopadu 2020. godine usvojila direktivu EU-a kako bi zajamčila da su radnici u EU zaštićeni primjerenim minimalnim plaćama.

## **10.2. Fleksigurnost radnih odnosa i pravna stečevina EU**

Spomenuli smo da je država u Fordističkoj eri zagovarala sigurnost radnog mjesta kojim je štitila radnika od neopravdanog otkazivanja i preuzimala obvezu isplate naknade u slučaju nezaposlenosti. Međutim, zbog fleksibilizacije radnog zakonodavstva poduzeća se legalno sve više oslanjaju na nestandardne oblike rada pri čemu se oslobađaju odgovornosti koja proizlazi iz sustava socijalne sigurnosti. Kao posljedica javlja se sve veći broj ranjivih i egzistencijalno ugroženih radnika a time i potreba za redefiniranjem tradicionalnog poimanja fleksibilnosti.

U okolnostima velikih stuktturnih promjena nastaje koncept fleksigurnosti (eng. *flexicurity*) - složenica od engleskih riječi "*flexible security*" (fleksibilna sigurnost) – kao skup mjera koje je važno provoditi u interesu poslodavca i radnika. Ovaj hibridni pojam postao je vrlo aktualna tema

---

<sup>524</sup> Direktiva (EU) 2019/1158 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU.

europskog političkog diskursa kada je u pitanju socijalna i ekonomska politika općenito te politika zapošljavanja. Jednako tako, riječ je o jednom od najzastupljenijih predmeta akademskog istraživanja što nije iznenađujuće s obzirom da je u pitanju vodeće načelo Europske strategije zapošljavanja (eng. *European Employment Strategy*; dalje: EES).<sup>525</sup> Osim toga, europska socijalna politika vodi se istom idejom.<sup>526</sup>

Prema nekim izvorima, fleksigurnost je model kojim država pruža pomoć nezaposlenim i dugoročno nezaposlenim te štiti prekarne radnike odnosno osobe koje obavljaju činidbu rada ali se sukladno zakonskim odredbama ne smatraju radnicima ili ne ispunjavaju formalnopravne zahtjeve za pristup socijalnim pravima.<sup>527</sup> Međutim, ne postoji jednoznačno razumijevanje fleksigurnosti niti učinkovit pristup njezinoj operacionalizaciji prvenstveno zato što je inicijalno koncepcija osmišljena kao politika EU koja se prilagođava okolnostima svake pojedine države članice.

U osnovi *fleksibilne sigurnosti* se nalazi incijativa (obećanje) o simultanom jačanju sigurnosti i fleksibilnosti. Jednako tako, fleksigurnost polazi od važnosti promicanja zapošljivosti radnika što znači da se napušta cilj očuvanja postojećeg radnog mjesta (eng. *job security*) i usvaja zahtjev o potrebi veći sigurnosti zaposlenja (eng. *employment security*). Na ovaj način koncipirana ideja pretpostavlja aktivnu uključenost države u postupke bržeg i jednostavnijeg pronalaska prikladnog i produktivnog radnog mjesta za tražitelje zaposlenja u okviru radnog odnosa ili poticanjem samozapošljavanja. Važno je naglasiti da je na tom putu državi u interesu osigurati što veći broj sigurnih i kvalitetnih poslova.<sup>528</sup>

Shvaćena kao *novi način promatranja fleksibilnosti*, fleksigurnost predstavlja instrument kojim se posloprimci i trgovačka društva mogu bolje prilagoditi nesigurnostima koje stvara globalno tržište.<sup>529</sup> Od 2007. godine prihvaćena je kao službena politika EU-a koja u svojoj definiciji sadrži četiri modela fleksibilnosti (vanjsko-numerička, unutarnjo-numerička, funkcionalna i financijska

---

<sup>525</sup> Politika zapošljavanja EU dolazi najviše do izražaja kroz Europsku strategiju zapošljavanja (EES) kao otvorenu metodu koordinacije koja postoji od kasnih 1990-ih, a koja u pravilu tipično kombinira fleksibilnost i sigurnost (fleksigurnost). Biagi, Marco, *The Impact of European Employment Strategy on the Role of Labour Law and Industrial Relations* u: Tiraboschi M. (ed.), *Marco Biagi Selected Writings*, The Hague, Kluwer Law International, 2003, str. 13-28.

<sup>526</sup> Barnard, Catherine, *EC Employment Law*, Oxford University Press 2006, str. 7-10.

<sup>527</sup> Eurofound, *Second phase of flexicurity*, Luxemburg, 2012, str. 8.

<sup>528</sup> Potočnjak, Željko, *Fleksigurnost radnih odnosa u RH i pravna stečevina EU*, *Susret pravnika*, 2013, str. 295.

<sup>529</sup> Bodiroga-Vukobrat, N., *Fleksigurnost i (de)regulacija tržišta rada*, op.cit., 41.

fleksibilnost) i četiri vida sigurnosti (sigurnost posla, sigurnost zaposlenja, sigurnost prihoda i sigurnost kombiniranja).<sup>530</sup>

Europska komisija usvojila je 2006. g. Zelenu knjigu: *Modernizacija radnog prava kao odgovor izazovima 21. stoljeća*,<sup>531</sup> čija je svrha dodatno uvjeriti i motivirati druge države članice da promiču politiku fleksigurnosti i poduzmu odgovarajuće zakonodavne reforme. Međutim, prvenstveni fokus kretora ovog dokumenta jest sigurnost zaposlenja pri čemu se čini da su „zatvarali oči“ pred drugom važnom stvari - faktorom socijalne sigurnosti, uključujući sigurnost prihoda.<sup>532</sup>

Ako detaljnije razmotrimo sadržaj, možemo zaključiti da je cilj ovog dokumenta zapravo poticanje daljnje fleksibilizacije tržišta rada i poziv zemljama da preispitaju tradicionalan model radnog odnosa (vidi *supra*, pogl. 6.3.) koji jamči (pre)veliku zaštitu radnika, i potaknu deregulaciju nacionalnog radnopravnog standarda kako bi se omogućila poslodavcima i radnoj snazi bolja prilagodba rastućem i kompetitivnom poduzetništvu. Tome u prilog ide i uvodni dio knjige u kojem se spominju *politički izazovi, tehnički razvoj i globalizacija* kao pitanja koja zahtijevaju *nove fleksibilne oblike* u radnome pravu. Međutim, ne postoji jasan odnos između fleksibilizacije<sup>533</sup> i razine nezaposlenosti što znači da deregulacija nije univerzalno sredstvo nastanka štetnih učinaka na tržištu rada. Naime, u većini zemalja EU tek je u zanemarivoj mjeri utjecala na zapošljavanje. Primjerice, njemačke reforme radnog zakonodavstva u razdoblju od 1994. do 2004. godine bile su popraćene povećanjem broja nezaposlenih osoba. S druge strane,

---

<sup>530</sup> Druga se komponenta odnosi na tržište rada, gdje se stremlje aktivnoj i djelotvornoj politici kojoj je cilj, olakšati prijelaz s radnih mjesta te smanjiti nezaposlenost. Treća komponenta odnosi se na obrazovanje s ciljem da isto traje za vrijeme cijeloga radnog vijeka kako bi se radnici lakše zapošljavali i prilagođavali novomu konceptu tržišta rada, s tim da bi sve vodilo većoj razini proizvodnosti. Četvrta komponenta odnosi se na pravo na socijalnu sigurnost. Naime, radi se o jednome od osnovnih ljudskih prava koje je kao takvo zajamčeno i u međunarodnim aktima o ljudskim Bilić, A., *Fleksibilnost i deregulacija u radnopravnim odnosima*, op. cit., str. 10.

<sup>531</sup> European Commission: *Green Paper Modernising Labour Law to Meet Challenges of the 21st Century* Brussels, COM (2006) 708 final.

<sup>532</sup> Knjiga se poziva na tri dokumenta: danski Zakon o fleksibilnosti i sigurnosti, iz 1999. godine, austrijski Zakon o otpremninama, iz 2002., i Španjolski dekret kojim se olakšava konverzija privremenih ugovora o radu u ugovore o radu na neodređeno vrijeme uz smanjenje troškova otkaza Tangian, Andranik, *Flexibility-Flexicurity-Flexinsurance: Response to the European Commission's Green Paper, Modernising Labour Law to Meet the Challenges of the 21st Century*, No. 149, 2007.

<sup>533</sup> Dugogodišnja pretpostavka da opsežna deregulacija i fleksibilizacija tržišta rada automatski dovodi do povećanja proizvodnje i u konačnici do većeg dohotka dovedena je u pitanje. Wilthagen, Ton, Tros, Frank., *The concept of flexicurity, a new approach to regulating employment and labour markets*, *Transfer*, Vol. 10, No. 2, 2004, str. 166–186.



udio nezaposlenih je u Španjolskoj značajno pao bez konkretne deregulacije strogo reguliranog tržišta rada.<sup>534</sup>

Novija istraživanja pokazuju da kreatori politika nastavljaju s daljnjom fleksibilizacijom tržišta rada koja pretpostavlja intenzivno restrukturiranje zapošljavanja i dovodi do rastućeg globalnog trenda nesigurnih radnih odnosa.<sup>535</sup> S tim u vezi, radnici često ne pripadaju tradicionalnom (tj. ekonomski i socijalno stabilnom) sustavu zapošljavanja, koji je obično bio organiziran oko velikih poduzeća ili institucija u javnom sektoru. Umjesto toga, njihov radni vijek je vrlo dinamičan i fleksibilan.<sup>536</sup>

Uzimajući u obzir velike ambicije europske integracijske politike od fleksigurnosti se puno očekuje. U kontekstu pokušaja kombiniranja gospodarskih i socijalnih ciljeva predviđa se povećanje zapošljivosti i mobilnosti radnika, osiguranje stabilnog zaposlenja, pristup edukacijama i stručnom usavršavanju te veći broj prilika za prelazak na poslove s boljim uvjetima rada. S tim u vezi, znanstvenike već godinama zanima europska “socijalna dilema” - kako pomiriti autonomiju i međuovisnost (radnika i poslodavca). Većina političara i brojni stručnjaci intenzivno zagovaraju koncept fleksigurnosti kao ključno rješenje nesigurnosti tržišta rada.<sup>537</sup> Međutim, uporni nedostatak održive ravnoteže između odgovarajuće sigurnosti za radnike i fleksibilnosti zapošljavanja za poslodavce, potiče daljnju znanstvenu i političku raspravu o ovom pitanju.<sup>538</sup> Literatura navodi da se *srušio konsenzus* o fleksigurnosti kao vodećem načelu europske politike koji se od ključnog dokumenta Europske komisije<sup>539</sup> ponovno pojavljuje tek u relativno nedavno usvojenom Europskom stupu socijalnih prava. S obzirom na nezadovoljavajuće ishode i nejasnu konceptualizaciju, strategija fleksigurnosti ostaje osjetljiva i kontroverzna tema. Kritika koju

---

<sup>534</sup> Mosley, Hugh, Job-Centers for Local Employment Promotion in Germany, Economics, Political Science, Business 2004, str. 165.

<sup>535</sup> Eurofound (2020), Labour market change, op.cit. 2.

<sup>536</sup> Uršić, Matjaž, Creative precarity: Flexibilization of working conditions and growth of precarious creative employment in Slovenia and South Korea, Koper, Vol. 28, No. 4, 2018, str. 841.

<sup>537</sup> Wilthagen Ton., The concept of „fexicurity”, A new approach to regulating employment and labour markets. Transfer, op.cit., str. 175.

<sup>538</sup> Kotulovski, K., Laleta, S., Atypical forms of employment – a hint of precariousness?, op.cit., str. 705.

<sup>539</sup> Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security, EC, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Brussels, 27.6.2007, COM(2007) 359 final.

radnopravna književnost upućuje politici EU tiče se ekonomskog prioretiziranja političkih aktera koji smatraju da socijalna dimenzija usporava gospodarstvo.<sup>540</sup>

Dakle, sumnje o učinkovitosti koncepta fleksigurnosti su sasvim opravdane ako znamo njegov inicijalno postavljen cilj i progresivnu prekarizaciju atipičnog zapošljavanja kojoj svjedočimo.<sup>541</sup> Posljedično, postavljaju se stara pitanja: je li fascinacija konceptom fleksigurnosti opravdana<sup>542</sup> odnosno da li je isti postigao svoju svrhu ili samo donio popularnost svojim tvorcima bez pravog učinka i održivosti?<sup>543</sup> Primjerice, kvalitativna analiza španjolskog radnog zakonodavstva (2000.-2015.) pokazuje iznenađujuće velik broj reformi i velik napor zakonodavca da uspješno rekonstruira tržišta rada. U konačnici, Ginèrs i Frabelas su u svojoj studiji zaključili da je došlo do određenih pomaka u radnim standardima i zakonskoj zaštiti zaposlenja. Međutim, španjolska doktrina tvrdi da reforme nisu postigle svoj cilj jer su izmjene radnog zakonodavstva dovele do smanjenja kvalitete uvjeta rada i visokog stupnja prekarizacije radnih odnosa. Usmjerene na progresivnu fleksibilizaciju tržišta rada prvenstveno zagovaranjem atipičnih oblika zaposlenja vrlo kratkog vremenskog trajanja u okviru kojih radnici primaju niske plaće, gube pregovaračku snagu i izlažu se opasnosti od brzog gubitka posla reforme su zanemarile socijalnu komponentnu strategije fleksigurnosti. Poduzete mjere kao što je smanjenje doprinosa za socijalno osiguranje nisu se pokazale učinkovitima u smislu promicanja stabilnog i sigurnog rada. Jednako važan je podatak da nema dokaza koji potvrđuju smanjenje broja nezaposlenih dok je relaksacija otkaznog zakonodavstva i redukcija otpremnina za slučaj neopravdanog prestanka radnog odnosa u suprotnosti s politikom poticanja stvaranja novih radnih mjesta.<sup>544</sup>

U konzervativnoj Češkoj postoji snažna kontradikcija između dviju polovica koje čine pojam fleksigurnosti. Za razliku od zapadnoeuropskih zemalja s liberalno-demokratskim temeljima, smatra se da inicijative za postizanje razumne ravnoteže između fleksibilnosti i sigurnosti mogu biti teško provedive zbog krute i zaštitničke naravi radnog prava država Istočne Europe. Usprkos tome, suvremeno češko radno zakonodavstvo trenutno je liberalnije od većine nacionalnih pristupa

---

<sup>540</sup> F.H.R. Hendrickx, *Regulating Flexicurity and Responsive Labour Law* u: F.H.R. Hendrickx (ed.), *Flexicurity and the Lisbon Agenda. A Cross-Disciplinary Reflection*, Antwerpen: Intersentia 2008, str. 132.

<sup>541</sup> Kenner, J., Florczak, I., Otto, M., *Precarious work and labour regulation in the Europe*, op.cit., str. 7.

<sup>542</sup> Bodiřoga - Vukobrat, N., Pošćić, A., Martinović, A., *Precarious Times, Precarious Work*, op. cit., str. 408.

<sup>543</sup> Jørgensen, Henninget, et al., *Flexicurity and Beyond, Finding a new agenda for the European Social Model*, DJØF Publishing, Kopenhagen, 2007.

<sup>544</sup> Ginèrs, Anna i Fabrellas, *The rise of precarious work in Spain: the effects of the increase in labour market flexibility*, u: Kenner, J., Florczak, I., Otto, M., *Precarious work and labour regulation in the Europe*, op.cit str. 95-97.

uređenju atipičnih oblika zaposlenja (prvenstveno) drugih država članica EU. Međutim, što je zaposlenje fleksibilnije, to je ujedno veća vjerojatnost da je nesigurnije. Češki ZR stvara dojam da je, primjerice, prilično zastupljen rad posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje oblik nestandardnog rada koji predstavlja privremenu opciju, ali rezultati istraživanja pokazuju da su u stvarnosti agencijski radnici nerijetko zarobljeni u lančanim ugovorima o radu na određeno vrijeme.<sup>545</sup>

Prilikom ispitivanja učinaka fleksigurnosti na razini EU pokazalo se da ipak postoje uzorni primjeri zakonodavnih reformi koje su vodile računa o obje komponente fleksigurnosti bez neželjenih posljedica za radnike. Kombinacija vanjske numeričke fleksibilnosti i sigurnosti radnog mjesta odnosi se na mjere koje olakšavaju zapošljavanje i otpuštanje radnika u kombinaciji s poticajima da isti zadrži posao.<sup>546</sup> Prema istraživanju, većina analiziranih mjera se odnosi na nove propise o vrstama ugovora o radu u smislu njihovog trajanja. Istaknuti primjeri su zakonska rješenja koja obvezuju poduzeća da radnika trajno zaposli umjesto da mu se protekom određenog vremenskog razdoblja ili nakon nekoliko uzastopno sklopljenih ugovora na određeno vrijeme privremeno zaposlenje produljuje.<sup>547</sup>

Jednako tako, treba razmotriti kombinaciju vanjske numeričke fleksibilnosti i sigurnosti zaposlenja (eng. *employment security*) s obzirom da je riječ o kategoriji fleksigurnosti o kojoj se godinama najviše raspravlja. Mjere koje obuhvaća imaju za cilj zamijeniti tradicionalni pristup koji štiti postojeće zaposlenje metodama koje povećavaju zapošljivost *outsidera* uz pojednostavljeni postupak zapošljavanja i otkazivanja te smanjeni trošak za poslodavce. Uočen je značajan broj slučajeva koji se bave poboljšanjem položaja na tržištu rada privremenih odnosno

---

<sup>545</sup> Tomšej, Jakub, On the balance between flexibility and precarity: atypical forms of employment under the laws of the Czech Republic, u: 173

<sup>546</sup> Poljskim „plaćenim dopustom za obuku” (*Platny urlop szkoleniowy*) iz 2004. godine nastojalo se potaknuti sigurnost radnog mjesta na način da su radnici imali mogućnost napustiti svoje radno mjesto na određeno vrijeme kako bi sudjelovali u obuci. U međuvremenu, poslodavac je bio fleksibilan zaposliti nezaposlenu osobu koju uputi područni ured za zapošljavanje te istodobno uživao pravo na naknadu pod uvjetom da pošalje svoje radnike na tečajeve stručnog osposobljavanja u trajanju od najmanje 22 dana uz jamstvo plaćenog dopusta. Naknada za troškove osposobljavanja iznosila je do 80% prosječne plaće radnika dok su troškovi plaće radnika koji zamjenjuje privremeno odsustnog radnika pokrivali do 40% njihove prosječne plaće. Mjera je imala za cilj pomoći radnicima u stjecanju novih vještina i nezaposlenika steći određeno radno iskustvo. No, jačala se i suradnja između industrije i javnih službi za zapošljavanje. Voss, Eckhard, Wilke, Maack, Organising transitions in response to restructuring, Study on instruments and schemes of job and professional transition and re-conversion at national, sectoral or regional level in the EU, Final report, EC, 2010, str. 55.

<sup>547</sup> Eurofound, The second phase of flexicurity, op.cit., str. 32.

prekarnih radnika. Većina tih mjera potiče stručno osposobljavanje.<sup>548</sup> Jednako tako, postoje i neke koje žele stvoriti održive poslove za ciljanu skupinu radnika jer pružaju aktivnu političku podršku koja nudi sigurnost zaposlenja ovoj skupini radnika tijekom vremena poslovne neaktivnosti.<sup>549</sup>

Treba biti oprezan jer zbog neželjene „gole fleksibilizacije“ raste broj socijalnih slučajeva. Potpisivanjem Ugovora iz Maastrichta EU bitno je ojačala svoju politiku zapošljavanja i socijalne programe. U borbi protiv nezaposlenosti i socijalne isključenosti započela je kreirati agende od kojih je najistaknutija Lisabonska strategija, iz 2000. godine, i njezina revizija kojom je naglasak stavljen na modernizaciju Europskog socijalnog modela i stvaranje novih *kvalitetnih* radnih mjesta što je, unatoč brojnim strukturnim poteškoćama rezultiralo rastom stope zaposlenosti. Međutim, problem je što EU od 1900-ih razrađuje politiku zapošljavanja koja se temelji na daljnjoj fleksibilizaciji tržišta rada i poticanju nestandardnih oblika rada.<sup>550</sup> S obzirom da su atipični uvjeti rada deficitarni u pravima i zaštiti koju pruža standardni radni odnos, zanemarivanje sigurnosne komponente fleksigurnosti i ponuda sve nesigurnijih radnih aranžmana je neminovna. Osim toga, EU, iako formalno usmjerena prema podizanju razine socijalne kohezije, i dalje favorizira ekonomske ciljeve u odnosu na one socijalne naravi.<sup>551</sup> Ipak, usvajanjem ESSP-a javna politika EK odstupa od dominantne fiskalne konsolidacije i ekonomske kompetitivnosti te se okreće prema jačanju socijalnih prava.<sup>552</sup> Dokumentom je utvrđeno 20 ključnih načela i prava kojima će se podupirati pravedno i funkcionalno tržište rada.<sup>553</sup> Izvješće Europske komisije (2020) pozitivno je ocijenilo provedbu agendi postavljenih ESSP-om s prognozom daljnjeg napretka zahvaljujući

---

<sup>548</sup> Voss, Eckhard, Anticipation and Management of Restructuring in the European Union, Comparative overview analysis of the ways in which the restructuring phenomenon is dealt with worldwide, Lisbon University Institute, 2011, str. 20-32.

<sup>549</sup> Austrijske zaklade za zapošljavanje (*Implacement Arbeitsstiftung*) dokazano su primjer dobre prakse za rješavanje strukturnih problema na tržištu rada na regionalnoj razini. Zaklade ciljaju na brzo rastuće sektore s relativno ograničenom ponudom radne snage kako bi uskladila specifične kadrovske potrebe poduzeća za kvalificiranom radnom snagom s evidentiranim osobama koje traže zaposlenje. Eurofound, Implacement work foundation, measure, Measures in Austria, EU Policy Watch, Dublin, 2022. Dostupno: [https://static.eurofound.europa.eu/covid19db/cases/AT-1995-1\\_2521.html](https://static.eurofound.europa.eu/covid19db/cases/AT-1995-1_2521.html) (16.9.2023.)

<sup>550</sup> Kountouris, N., The Legal Determinants of Precariousness in Personal Work Relations, op.cit., 38.

<sup>551</sup> Matković Mirela, Baturina Danijel, Budućnost pred nama? Pristup odrasta i potencijal transformacije socijalne politike, Soc. ekol. Zagreb, Vol. 30, br. 1., 2021, str. 77.

<sup>552</sup> Strategija Europa 2020 uključuje još jedan važan dokument za daljnju modernizaciju socijalne države koji osobito pridaje važnost aktivacijskim mjerama. Paket *socijalnog ulaganja* sadrži preporuke državama članicama za preusmjeravanja javnih politika prema učinkovitom investiranju u ljudski kapital posebice u djecu i mlade, poboljšanju kapaciteta ljudi i podržavanju njihovog sudjelovanja na tržištu rada kako bi se povećalo društveno blagostanje. Mišljenje Odbora regija – Paket mjera EU-a za socijalno ulaganje, Službeni list EU, C 356/11, 2013. Dostupno: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013IR1999&from=DE> (16.9.2023.)

<sup>553</sup> Pojedina načela su već poznata nastojanja politika država članica dok je primjerice osiguranje adekvatnih minimalnih plaća na razini EU novitet.

dugom razdoblju pozitivnog međunarodnog gospodarskog okruženja. Odabrani pokazatelji sadržani su ESSP svrstani u tri kategorije: (1) jednake mogućnosti i pristup tržištu rada, (2) pravedni radni uvjeti i (3) potpora javnih vlasti, socijalna zaštita i uključenost. Isti služe kao središnji alati za praćenje učinkovitosti država članica u području zapošljavanja socijalne politike EU. S druge strane, EP upozorava da su određeni dugotrajni izazovi i dalje prisutni na tržištu rada. Naime, posljednjih je godina došlo do znatnog povećanja siromaštva među zaposlenim osobama što pokazuju podaci iz 2017. godine prema kojima je 9,4 % radnika (zaposlenih na nepuno radno vrijeme i određeno vrijeme, samozaposlenih osoba, mladih i osoba nižeg stupnja obrazovanja) unatoč zaposlenju bilo izloženo riziku od siromaštva i socijalne isključenosti.<sup>554</sup>

Nakon analize odredbi stječe se dojam ambiciozne uloge ESSP-a koji ima za cilj ostvarenje *novih i učinkovitijih prava za građane* iako ništa ne upućuje da je riječ o obvezujućem instrumentu (tč. 12.) U tom smislu, literatura dovodi u pitanje učinkovitost njegove provedbe (eng. *low legal profile*). Neovisno o pravnom učinku, možemo se složiti da u vremenu u kojem se tržište rada i društvo nalaze pred izazovima ekonomske i socijalne nesigurnosti prednosti ovog dokumenta postoje.<sup>555</sup>

U kojem smjeru će se razvijati trend prema većoj fleksibilnosti a time i borba za zaštitu pojedinačnih i kolektivnih interesa ostaje vidjeti. Jednako tako, kada se raspravlja o fleksibilnosti zanimljivo je pitanje čemu uistinu teži politika EU s obzirom da primjena koncepta u praksi pretpostavlja isključivo deregulaciju radnog prava. Preostaje doznati koje su prepreke implementaciji modela fleksibilnosti te na koje je komponente potrebno usmjeriti djelovanje u cilju povećanja razine fleksibilnosti i sigurnosti uz istovremeno smanjenje prekarnog rada.

### **10.3. Primjena koncepta fleksibilnosti na tržište rada u Republici Hrvatskoj**

#### **10.3.1. Općenito**

Komponente koje čine koncept fleksibilnosti trebale bi biti osmišljene na način da omogućuje radnicima i tražiteljima zaposlenja neometano kretanje na tržištu rada. U tom smislu, idealan je onaj pravni sustav koji se temelji na umjerenom zakonskoj zaštiti zaposlenja, većim izdvajanjima za aktivne i pasivne mjere zapošljavanja, primjernim naknadama za slučaj nezaposlenosti, širokoj

---

<sup>554</sup> European Social Policy Network (ESPN), Social Europe In-work poverty in Europe A study of national policies, 2019, str. 7.

<sup>555</sup> Hendrickx, Frank, European Labour Law and the Millennium Shift, 2018 str. 60,

pokrivenosti sustavom socijalne sigurnosti i snažnom sindikalnom pregovaračkom snagom, koji će radnicima omogućiti i istodobno ublažiti rizike radnog siromaštva te spriječiti rast broja nezaposlenih.<sup>556</sup> Nasuprot tome, politike koje zagovaraju relaksaciju zakonske zaštite zaposlenja su dugotrajno neučinkovite i nekoherentne<sup>557</sup> jer su, nerijetko usmjerene na subvencioniranje zapošljavanja bez ulaganja u znanje i stručnost, osposobljavanje nezaposlenih.<sup>558</sup>

Posljedice fleksigurnosti pojedinog pravnog sustava u kojem prevaguje visoka razina fleksibilnosti te dolazi do općeg smanjenja prava radnika i dublje segmentacije tržišta rada posebno su izražene u mediteranskim zemljama. Tako poželjna ravnoteža između mogućnosti jednostavnog zapošljavanja i otpuštanja radne snage za poslodavce i visoke socijalne sigurnosti te lakše zapošljivosti radnika u Hrvatskoj nije postignuta.<sup>559</sup> Prema dostupnim podacima, mediteranski klaster zemelja EU u kojem se nalazi i Hrvatska karakterizira kombinacija najniže fleksibilnosti (visoka razina zaštite zaposlenja) i niske razine sigurnosti dok izdvajanja za potrebe sustava socijalnog osiguranja i mjere aktivne politike zapošljavanja odgovaraju prosjeku EU. Osim toga, uključivanje u programe cjeloživotnog obrazovanja je relativno nisko.<sup>560</sup> Čini se da su navedeni problemi ostali neriješeni potrebno s obzirom da predstavnici Hrvatske udruge poslodavaca (dalje: HUP) izražavaju veliko nezadovoljstvo vezano uz posljednje i najočekivanije izmjene ZR-a zbog načina na koji država reagira na postojeće stanje na hrvatskom tržištu rada. Posebno ističu izostanak promišljene politike koja potiče zapošljavanje i aktivaciju nezaposlenih kojima treba omogućiti prekvalifikacije ili dodatno školovanje.<sup>561</sup>

---

<sup>556</sup> Prema zajedničkim načelima fleksigurnosti: Brojnija i bolja radna mjesta putem fleksibilnosti i sigurnosti, COM, 359, 2007., konačni tekst 27. lipnja 2007, str. 7. Dostupno: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=legisum:c10159> (16.9.2020.)

<sup>557</sup> Takve aktivacijske politike predstavljaju prvenstveno aktivne mjere zapošljavanja (prekvalifikacija, dokvalifikacija, osposobljavanje, doškoloavanje i sl.) usmjerene jednostavnijem zapošljavanju nezaposlenih. Neučinkovitost istih neposredno utječe na manju potražnju za radnom snagom i smanjenu proizvodnju. Osim toga, kritizira se sustavno zanemarivanje programa cjeloživotnog učenja odnosno inicijative za poslodavce da ulažu u obrazovane i stručno usavršavanje svojih radnika.

<sup>558</sup> Predrag Bejaković, Viktor Gotovac, Aktivnosti na gospodarskom oporavku u Republici Hrvatskoj s naglaskom na tržište rada, *Revija za socijalnu politiku*, Vol. 18 No. 3, 2011, str. 347.

<sup>559</sup> U 2018. godini je BDP po stanovniku u Hrvatskoj bio na istoj razini kao prije deset godina. Izvješće za Hrvatsku 2020, *Europski semestar 2020: ocjena napretka u provedbi strukturnih reformi te sprječavanju i uklanjanju makroekonomskih neravnoteža i rezultati detaljnih preispitivanja u skladu s Uredbom (EU) br. 1176/2011, COM, 150 final, 2020, str. 4.*

<sup>560</sup> Eurofound, *The second phase of flexicurity*, op.cit., str. 14.

<sup>561</sup> <https://www.moj-posao.net/Vijest/82000/Trziste-rada-cvate-potraznja-za-radom-nikad-nije-bila-veca/75/>

Teza da strogo radno zakonodavstvo otežava zapošljavanje i utječe na iseljavanje odnosno da njegova liberalizacija može osigurati dugotrajno pozitivan ishod u smislu većeg broja zaposlenih te brže prilagodbe i rast gospodarstva (jer će poslodavci biti spremniji na numeričku fleksibilnost) nije potvrđena.<sup>562</sup> S druge strane, ovim radom se želi dokazati druga teza prema kojoj upravo prekarni oblici rada odnosno nesigurnost radnog mjesta i zapošljavanja te nekvalitetni uvjeti rada predstavljaju glavne okidače odlaska radne snage iz Hrvatske. Posebno je zanimljivo da unatoč rigidnosti radnog zakonodavstva<sup>563</sup> Hrvatska ima, kao što smo više puta naglasili, najveći postotak privremenih (fleksibilnih) i nesigurnih poslova uz koje se veže neadekvatna zaštita radnika koji obavljaju rad na takvoj ugovornoj osnovi. Privremeno zapošljavanje odnosno rad na određeno vrijeme i/ili na sezonskim poslovima, rad s nepunim radnim vremenom, rad preko agencija za povremeno zapošljavanje, uključujući rad osoba koje su koristile državnu mjeru stručnog osposobljavanja bez zasnivanja radnog odnosa (dalje: SOR) te studentski rad u Hrvatskoj poprimaju zajednička obilježja prekarnosti zbog svojstvene nestabilnosti, slabe zarade, niske ili nikakve radnopravne zaštite jer se često radi o lažno samozaposlenim osobama (građevinarstvo i maloprodaja) odnosno radnicima koje poslodavci ne prijavljuju.<sup>564</sup> Zasebna problematika hrvatskog tržišta rada koja se nadovezuje na prikrivene radne odnose jest učestalo otvaranje paušalnih obrta koji predstavljaju neloyalnu konkurenciju u odnosu na poslodavce koji su znatno više porezno opterećeni (vidi *infra*, pogl. 19.4.1.3.). Zloupotreba radnog statusa posebno je vidljiva kod studenata koji time postaju jeftina i izuzetno ranjiva radna snaga jer se sukladno ZR-u ne smatraju radnicima već posao obavljaju na temelju ugovora građanskopravne naravi (vidi *infra* pogl. 19.4.1.2.). Brojni primjeri u praksi dokazuju prekaran položaj studenata na tržištu rada koji

---

<sup>562</sup> Usporednim prikazom indeksa fleksibilnosti zapošljavanja za 2020. godinu koji je objavio Litvanski institut za slobodno tržište u 41 državi članici EU-a i OECD-a, Hrvatska se uz Grčku nalazi na dnu liste liberalnog zakonodavstva dok su, očekivano SAD i Japan na samom vrhu. Treba spomenuti da se Danska, poznata po inicijalnom modelu fleksibilnosti nalazi na visokom sedmom mjestu. Pozicija se se objašnjava dobrom kombinacijom fleksibilnog radnog zakonodavstva s adekvatnim naknadama i jakim programima aktivne politike zapošljavanja koje osposobljavaju radnike u skladu s tržišnim potrebama. Prema Metodologija mjeri se regulacija zapošljavanja radnika (ugovori za stalno radno vrijeme, minimalna plaća i probni rokovi) radno vrijeme i troškovi otpuštanja. Employment Flexibility Indeks, EU and OECD Countries, Lithuania Free Market Institute, 2019, str. 7. Dostupno: <https://www.llri.lt/wp-content/uploads/2019/12/Employment-flexibility-index2020-3.pdf>

<sup>563</sup> Poznate su i druge metode mjerenja rigidnosti tržišta rada. Ranije u rad spomenuli smo međunarodno poznati indeks zakonske zaštite zaposlenja (Employment Protection Legislation – EPL). Isti je 2008. godine iznosio 2,6, ali se nakon reforme radnog zakonodavstva 2013.-2014. spustio na 2,23. Taj indeks je od 2014. niži od indeksa većine srednjoeuropskih zemalja,

<sup>564</sup> Trif, A., Koukiadaki, A., Kahancová, M., The rise of the dual labour market, op.cit., str. 49-73.

nas dovodi do jedinstvenog zaključka da postojeći normativni okvir studentskog rada u RH ne vodi računa o socijalnim vrijednostima i podizanju životnog standarda ove skupine radnika.<sup>565</sup>

### 10.3.2. Analiza elemenata fleksigurnosti u hrvatskom radnom zakonodavstvu

Kako bi se ocijenila kvaliteta rada nestandardnih radnika (u usporedbi sa stalnim radnicima) Matković i Jakšić kronološki su pristupili razradi kontinuirane fleksibilizacije ZR-a.<sup>566</sup> Kako bi izmjerili razinu implementacije fleksigurnosti potrebno je istraživanje provesti u okviru matrice fleksigurnosti. Analizu su ograničili na dvije relevantne komponente politike fleksigurnosti: pouzdane i fleksibilne ugovorne odnose te moderan sustav socijalne sigurnosti.<sup>567</sup> Vodeći se njihovom metodom,<sup>568</sup> za potrebe ovog dijela rada autorica se poslužila rezultatima dvaju istraživanja o uvjetima rada nestandardnih radnika zaposlenih na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme i posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje. U kontekstu ispitivanja prve (pouzdana i fleksibilni ugovorni odnosi) i druge komponentne (moderan sustav socijalne sigurnosti), komparativnim prikazom autorica ispituje jesu li i u kojoj mjeri izmjene radnog okvira utjecale na (prekarni) status privremenog radnika u Hrvatskoj.

Podsjetimo, ZR je temeljni pravni akt radnog zakonodavstva koji u najvećoj mjeri utječe na tržište rada. S tim u vezi analiza u manjem dijelu obuhvaća povijesni razvoj svih dosadašnjih zakona kojima se do sad reguliralo područje radnih odnosa i indeks zakonske zaštite zaposlenja (EPL indeks) koja predstavlja osnovu strategije postupanja poslodavaca i radnika. U vezi s potonjim parametrom treba naglasiti da kretanja na tržištu rada odnosno udio zaposlenih na neodređeno i na

---

<sup>565</sup> Kuzelj, Valentino, Socijalni karakter normativnog uređenja studentskog rada u Republici Hrvatskoj, *Ekonomski misao i praksa*, Vol. 29 No. 2, 2020, str. 529.

<sup>566</sup> Jakšić Ostrovidov, Ana, Postoji li mogućnost primjene koncepta fleksigurnosti na tržište rada u Republici Hrvatskoj?, *Privredna kretanja i ekonomska politika*, Vol. 26 No. 1 (140), 2017. str. 43-83; Matković, Teo, Flexicurity trough Normalization? Changes in Scope, Composition and Conditions of Temporary Employment in Croatia, *Work and Welfare in Europe, Nonstandard Employment in Europe, Paradigms, Prevalence and Policy Resonances*, ed. Max Koch, Martin Fritz, 2013, str. 84-102.

<sup>567</sup> Treća komponenta fleksigurnosti predstavlja pouzdan sustav cjeloživotnog učenja koji omogućava kontinuiranu prilagodljivost i održavanje optimalne razine zapošljivosti radnika, posebice ranjivih skupina, te osigurava poduzećima optimalnu razinu produktivnosti. Treća komponenta fleksigurnosti je učinkovita aktivna politika zapošljavanja koja treba pomoći pojedincima da se nose s promjenama radnog statusa pri reintegraciji u radnu snagu i tranziciji na novi posao. Kountouris, N., *The Legal Determinants of Precariousness in Personal Work Relations*, op.cit., 26.

<sup>568</sup> Pravna književnost prihvaća ovu metodu analize jer odgovara jednom od načina implementacije fleksigurnosti prema kojem tom procesu članica EU-a može uvesti nove ili mijenjati postojeće zakone.



određeno vrijeme, kao i udio prijelaza s privremenog na stalno zaposlenje mogu biti pokazatelji normativne rigidnosti ali i nesigurnosti radnih odnosa.<sup>569</sup>

Ispitivanje komponente fleksibilnih ugovornih odnosa započet ćemo s kretanjima na tržištu rada koja povijesno prate razvoj ZR-a. Nakon kontroverznih gospodarskih zbivanja u predtranzicijskom razdoblju, osobito u svjetlu tranzicijske recesije tijekom 1990-ih uslijedio je značajan ekonomski napredak, rast broja zaposlenih i bitno manji udio nezaposlenosti što je pozitivno utjecalo na sigurnost zapošljavanja.<sup>570</sup> Međutim, tijekom relativno uspješnog perioda i gospodarskog blagostanja započeli su ozbiljni strukturni problemi. Franičević u prvom redu ističe (očekivanu) segmentaciju tržišta rada i sve izraženiju podjelu radne snage na *insidere-outsidere*. Izvorni ZR donesen 1995. godine u nekoliko je navrata mijenjan. Većina promjena nije znatnije utjecala na fleksibilnost tržišta rada jer su se one odnosile na harmonizaciju s pravnom stečevinom EU-a. Međutim, Europska komisija je kritizirala upravo institucionalnu strogost hrvatskog radnog zakonodavstva (visoku razinu zakonske zaštite zaposlenja za stalne radnike) zbog čega su sve buduće izmjene ZR-a donijele dodatnu fleksibilizaciju radnih odnosa.<sup>571</sup> Iako je radni odnos na određeno vrijeme bio uređen i propisima iz socijalističkog doba, dodatno je reguliran prvim ZR-om kao iznimka *kada za to postoji stvaran i važan razlog*, pri čemu uzastopni ugovori nisu smjeli trajati duže od dvije godine. Slijedom navedenog, orijentacija poslodavca prema privremenom zapošljavanju radne snage je logična posljedica visokih troškova i kompliciranog postupka otkazivanja ugovora radu *core* radnicima.

Treća po redu izmjena ZR-a<sup>572</sup> očekivano se najizravnije odnosila na razinu zakonske zaštite zaposlenja u pravcu određenog slabljenja. Resorno Ministarstvo je u Nacrtu Prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama ZR-a 2003. godine istaknulo da institut otpremnine i postupak otpuštanja stalnih radnika zahtijeva deregulaciju. Osim toga nacrt je pretpostavljao i potpunu relaksaciju uvjeta privremenog zapošljavanja.<sup>573</sup> S ciljem prilagodbe gospodarskim promjenama noveliranjem radnog zakonodavstva (reforme 2003. godine) uvedena su fleksibilna pravila za uporabu i trajanje

---

<sup>569</sup> EPL indeks kvantificira regulativu privremenog zapošljavanja razlikujući dva oblika: zapošljavanje putem ugovora o radu sklopljenih na određeno vrijeme i zapošljavanje putem agencija za privremeno zapošljavanje.

<sup>570</sup> Matković, T., Flexicurity trough Normalization? op.cit., str. 86.

<sup>571</sup> Butković, H., Nestandardni rad u Hrvatskoj, op.cit., str. 15.

<sup>572</sup> NN 114/2003.

<sup>573</sup> Matković, Teo, Biondić, Iva, Reforma zakona o radu i promjena EPL indeksa Financijska teorija i praksa, Vol. 27, No. 3, 2003, str. 524.

ugovora na određeno vrijeme čime je maksimalno trajanje ugovora povećano s dvije na tri godine. Kad je riječ o trendovima privremenog zapošljavanja na hrvatskom tržištu rada poslije reforme 2003. godine, Matković izvodi jasan zaključak. Intervencija zakonodavca utjecala je na veliki porast privremenog zapošljavanja u privatnom sektoru što je stvorilo novi pravac segmentacije tržišta rada. Jednako tako, zapošljavanje na određeno vrijeme zadržalo se u okvirima jednostavnih zanimanja (proizvodnja, čišćenje) i uslužnom sektoru (hoteli, restorani). Dakle, vremenski ograničeno zapošljavanje se nakon reformi koncentriralo na marginama tržišta rada s najvećim udjelom mladih i niže obrazovanih koji obavljaju rad u prekarnim uvjetima rada. Međutim, kako bi dobili potpuni odgovor da li je ugovor o radu na određeno vrijeme zaista nesiguran ili inkluzivne naravi ovaj radni aranžman u istraživanju ne smije biti izoliran od drugih pokazatelja prekarnosti.

Za potrebe analize (ne)kvalitete rada privremenog radnika zaposlenog na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme<sup>574</sup> i stalnog radnika u okviru standardnog radnog odnosa prije i poslije reforme 2003. godine korišteni su sljedeći pokazatelji: socijalna sigurnost; sigurnost zaposlenja i ulaganje u stručno usposobljavanje; mjesečna plaća; subjektivni pokazatelj namjere prijelaza na drugi posao i (ne)dobrovoljnost. Rezultati usporedne analize pokazali su značajno pogoršanje položaja privremenih radnika po svim parametrima. Uslijed modernizacije ZR-a radnici zaposleni na određeno vrijeme u usporedbi sa stalnim zaposlenicima na istim ili sličnim poslovima imaju niže plaće i izloženi su većem riziku da će biti isključeni iz sustava zdravstvenog i mirovinskog osigurnja. Općenito su nezadovoljni uvjetima rada što objašnjava znatno veći interes za pronalazak kvalitetnijeg radnog mjesta s boljim uvjetima rada. Osim toga, u odnosu na stalne radnike zaposlene kod poslodavca prije reforme uočena je pravna praznina u području sustava socijalne sigurnosti jer je za privremene radnike utvrđena manja vjerojatnost za ostvarenje prava na naknadu za vrijeme nezaposlenosti jednom kad bi radni odnos prestao. Ipak, zakonskim izmjenama Hrvatska je unaprijedila sustav socijalne sigurnosti (uvjeti za stjecanje prava prema duljini trajanja radnog odnosa) i time upotpunila pravnu prazninu u području socijalne zaštite za privremene radnike (u usporedbi sa stalnim radnikom kod poslodavca). Pritom je potrebno istaknuti da su upravo promjene u okviru predmetne komponente imale neposredno pozitivan utjecaj na prihodovnu prekarnost privremenih radnika jer pruža prikladnu financijsku potporu te potiče povratak na tržište rada, radnu mobilnost i uravnoteženost privatnog i poslovnog života.

---

<sup>574</sup> Udio rada na određeno vrijeme zbog sezonalnosti i sve češće prakse privremenog zapošljavanja radi zamjene odsutnog radnik je rastao dok su u istom razdoblju drugi atipični oblici rada su bili rijetki na hrvatskom tržištu rada.

Spomenimo da je u Hrvatskoj materijalna zaštita nezaposlenih zajamčena Ustavom Republike Hrvatske (čl. 58). Međutim, do 2002. godine prava i obveze nezaposlenih regulirao je Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti<sup>575</sup> prema kojem osoba koja je u trenutku prestanka radnog odnosa bila neprekidno zaposlena manje od 12 mjeseci u prethodnom razdoblju od 18 mjeseci nije imala pravo na novčanu naknadu za vrijeme nezaposlenosti. Stoga većina radnika s ugovorima na određeno vrijeme nije bila pokrivena sustavom socijalne sigurnosti. Važeći Zakon o tržištu rada<sup>576</sup> pruža radniku veću sigurnost jer pravo na novčanu naknadu stječe ako u trenutku prestanka radnog odnosa ima najmanje devet mjeseci rada u posljednja 24 mjeseca.<sup>577</sup> Kao što ćemo vidjeti u nastavku rada, prostor za unaprjeđenje postoji (vidi *infra*, pogl. 15.4.).

Reforma usmjerena prema željenoj fleksigurnosti polučila je skromne rezultate. S jedne strane, smanjenjem jaza između stalnog i privremenog radnika u području socijalne zaštite (eng. *social security gap*) ublažen je rizik prekarnosti kojim je radnik izložen za slučaj nepostojanja ili ograničenog pristupa socijalnim pravima ili davanjima (kriterij MOR-a) i spriječen rast ugovorne segregacije (uvjeti rada stalnog i privremenog radnika). Osim toga, kvalitativna analiza pokazala je približavanje pokazatelja između stalnih i privremenih radnika po pitanju namjere prijelaza na drugi posao i (ne)dobrovoljnosti rada na određeno vrijeme. S druge strane, u pogledu drugih strukturno važnih indikatora vidljivo je povećanje jaza s obzirom da su u promatranom razdoblju poslovi slabo plaćeni i rezervirani za manje atraktivna zanimanja.

Jakšić naglašava da je jedini način kako bi se spriječila prihodovna prekarnost, ojačala sigurnost zaposlenja i poslodavcima dala mogućnost fleksibilnosti u zapošljavanju koordinirano djelovanje indikatora fleksigurnosti. No, priključuje dodatan preduvjet za implementaciju fleksigurnosti - uključenost socijalnih partnera.<sup>578</sup> Podsjetimo, glavna teza ovog doktorskog rada temelji se upravo na kolektivnom pregovaranju i jačanju stručnih kapaciteta svih zainteresiranih aktera koji sudjeluju u procesu deprekarizacije atipičnog rada. Naime, fleksibilizacija radnih odnosa (i radnih uvjeta)

---

<sup>575</sup> Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, NN 16/17.

<sup>576</sup> Zakon o tržištu rada NN 118/18, 32/20.

<sup>577</sup> Matković pozitivno ocjenjuje relaksaciju kriterija za pristup pravima za vrijeme nezaposlenosti koji su obuhvatili veliki broj isključenih radnika zaposlenih na određeno vrijeme. Međutim, visina kompenzacije za vrijeme nezaposlenosti čini se problematična jer ne pruža prihodovnu sigurnost.

<sup>578</sup> Jakšić Ostrovidov, A., Postoji li mogućnost primjene koncepta fleksigurnosti na tržište rada u Republici Hrvatskoj?, op.cit., str. 55.

uvijek treba biti rezultat socijalnog dijaloga i imati uporište u kolektivnim ugovorima kako bi se smanjio rizik od jednostranog razvoja fleksibilnosti. Osim toga, sindikalne aktivnosti su ključan mehanizam zaštite ranjive skupine radnika. Međutim, Hrvatska bilježi negativne trendove unutar sustava industrijskih odnosa, kao što su fragmentarnost sindikata i slab socijalni dijalog na sektorskoj razini (vidi *infra*, pogl. 20.6.3.2.).

Općenito, struktura ZR-a i uređenje osnovnih instituta radnog prava 2009. godine ostalo je gotovo neizmjenjeno u odnosu na ZR iz 1995. godine. S druge strane, Ž. Potočnjak navodi da je tim izmjenama postrožen sustav pravnog uređenja radnih odnosa (organizacija radnog vremena).<sup>579</sup> Doktrina kritizira smislenost ove normativne intervencije koju zakonodavac opravdava potrebom daljnje harmonizacije radnog zakonodavstva s *aquis communautaire* u kontekstu pristupanja Hrvatske EU.<sup>580</sup> Ipak, *zakon donesen u ekonomskoj krizi* mobilizirao je sindikalne središnjice koje su zahtijevale ograničavanje rada na određeno vrijeme s obzirom da su otvorene šire mogućnosti za njegovo sklapanje. Naime, propisano je da se ograničenje od tri godine ne odnosi na prvi ugovor na određeno vrijeme, već on može trajati i duže od tri godine. Osim toga, poslodavac ne mora imati objektivan razlog za zasnivanje radnog odnosa na određeno vrijeme s radnikom.

Ž. Potočnjak je pravno analizirao pojedine odredbe ranije važećeg ZR-a (2009) i zaključio da je tadašnje uređenje radnih odnosa značajno pridonijelo gospodarskim i socijalnim poteškoćama u kojima se Hrvatska nalazila jer se nije vodilo računa o poticanju zapošljavanja već se, usporedimo li ZR iz 2009. i 2014. godine, inzistiralo da daljnjoj fleksibilizaciji privremenog zapošljavanja. U kontekstu primjene koncepcije fleksigurnosti i sekundarnog zakonodavstva EU navodi da je tadašnji ZR imao načelno negativan stav prema agencijskom radu u odnosu na pripadajuću Direktivu 2008/104/EZ jer su postavljeni osigurači za agencijske radnike bili ograničavajući za samu primjenu takvog nestandardnog oblika rada. Treba naglasiti da u vrijeme stupanja na snagu Direktive, hrvatski zakonodavac nije preispitao ili uklonio zabrane i ograničenja pri korištenju agencijskog rada (čl. 4(2) Direktive) iako su za to postojale pretpostavke.<sup>581</sup> Naposljetku, u

---

<sup>579</sup> Potočnjak, Ž., Najznačajnije novine, op. cit., str. 22-23.

<sup>580</sup> ZR/09 institut ugovora o radu je izmijenjen i dopunjen. U odnosu na ranije rješenje prema kojoj je ugovor o radu na određeno vrijeme mogao trajati do tri godine za iste poslove, noveliranim izdanjem ZR/09 ograničenje od ukupno tri godine odnosilo na poslodavca i istoga radnika neovisno o promjenama poslova. Doktrina navodi da apsolutno ograničavanje mogućnosti da između određenog poslodavca i određenog radnika radni odnos na određeno vrijeme traje duže od tri godine pojačava rigidnost sustava radnih odnosa

<sup>581</sup> Potočnjak, Fleksigurnost radnih odnosa u RH i pravna stečevina EU, op.cit., str. 306.

kontekstu sigurnosne komponente institut nije poslužio kao uzlazna stepenica prema sigurnijem obliku zaposlenja koji između ostalog služi zadovoljenju osobnih potreba radnika. Navedeno su ujedno razlozi slabe zainteresiranosti za rad posredstvom agencija. S tim u vezi, Božiković zaključuje da je hrvatska regulativa zapošljavanja samo formalno, ali i ne stvarno usklađena s politikom EU-a.<sup>582</sup>

ZR iz 2014. godine zadržao je visoku razinu zakonske zaštite zaposlenja iako je došlo do izvjesnog smanjenja jer su ublažena pravila koja se odnose na korištenje ugovora na određeno vrijeme.<sup>583</sup> Osim toga, u okviru prve komponente fleksigurnosti - pouzdani i fleksibilni ugovorni odnosi - koji podrazumijevaju moderniziran okvir radnog prava i prilagodljivu organizaciju rada, Jakšić uključuje važne pokazatelje prekarnosti koji su aktivirani donošenjem ranije važećeg ZR. Naime, usporedna analiza tržišta rada drugih ekonomija pokazala je da RH ima značajan porast udjela privremenog zapošljavanja koji nadilazi prosjek EU uz istovremeni veliki pad tranzicije iz nesigurnog u stabilno zaposlenje. Kao što smo u uvodnom dijelu rada istaknuli, trend rasta vrlo kratkih prekarnih ugovora na određeno vrijeme zadržao se do danas i pozicionirao Hrvatsku u sam vrh država EU po broju vrlo kratkih prekarnih ugovora o rada. Za razliku od Matkovića, Jakšić kritizira da Hrvatska u postupku implementacije i koordinacije politike u svim segmentima fleksigurnosti zaostaje za uspješnim primjerima poput Slovenije, Italije i Irske.<sup>584</sup> Štoviše, sustav socijalne sigurnosti ocjenjuje kao visoko prekaran jer osim niskog izdvajanja za socijalnu zaštitu ne potiče veću sigurnost zapošljavanja i povratak na tržište rada.<sup>585</sup> Drugim riječima, kad je riječ o sigurnosnoj komponenti fleksigurnosti, ocijenjeno je da Hrvatska kao socijalna država nedovoljno potiče radnike s niskim plaćama i obiteljske zajednice koje primaju socijalne naknade da se uključe u svijet rada zbog nemogućnosti prijelaza zakonskog minimalnog praga za ostvarenje određenog prava.<sup>586</sup>

Jednim dijelom smo ukazali na promjene u dosadašnjem razvoju zakonskog uređanja radnih odnosa u Hrvatskoj u smjeru daljnje relaksacije zakonskih odredbi što se najviše odrazilo u smislu

---

<sup>582</sup> Božiković, Nenad, Tržište rada u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj, op. cit., str. 106.

<sup>583</sup> Prema posljednjoj objavljenoj procjeni EPL je za Hrvatsku umanjena s 2,32 na 2,23. Vlada RH, Izvješće o provedbi Plana provedbe specifičnih preporuka za države članice za razdoblje od 1. kolovoza do 30. rujna 2014., Zagreb.

<sup>584</sup> Jakšić Ostrovidov, A., Postoji li mogućnost primjene koncepta fleksigurnosti na tržište rada u Republici Hrvatskoj?, op.cit., 59.

<sup>585</sup> Iva Tomić, Ivan Žilić, Raditi za 200 eura? Učinci reforme stručnog osposobljavanja na ishode na tržištu rada u Hrvatskoj, Radni materijali EIZ-a, br. 4, 2018, str. 5–7. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/204376>.

<sup>586</sup> Bodiroga-Vukobrat N., Pošćić, A., Martinović, A., Precarious Times, Precarious Work, op. cit., str. 405-430.

brojnih mogućnosti poslodavaca da (ne)opravdano s radnicima sklapaju ugovore na određeno vrijeme. Problem je što je na taj način privremeno zapošljavanje legalno postalo pravilo a ne iznimka. Neovisno o nestandardnim radnicima, zbog cjelovitog uvida važno je dodati da je reformama koje su provele prethodne vlade poslodavcima također olakšano otkazivanje ugovora tako što je smanjen broj *zaštićenih kategorija* radnika<sup>587</sup> te ukinuta obveza poslodavca da radniku mora ponuditi drugo radno mjesto ili edukaciju.

Izmjenama i dopunama Zakona o radu (2019) koje su na snazi od 1. siječnja 2023. uvedene su novine u vezi sa zapošljavanjem radnika na određeno vrijeme koje su detaljno analizirane u poglavlju 17.

## **11. Prepoznavanje i popunjavanje pravnih praznina u postupku suzbijanja prekarnog rada**

Da bi se pružila adekvatna zaštita radnicima zaposlenim u nestandardnim oblicima rada, potrebna je cjelovita i učinkovita zakonska intervencija za suzbijanje ovog nepravednog poslovnog modela. Zakonodavstvo i provedbena (nadzorna) tijela mogu odgovoriti na porast prekarnog rada. Ako se zadržimo na normativnom okviru, prvenstveno je potrebno ograničiti pristup nesigurnom zaposlenju na način da se popune pravne praznine koje su nastale uslijed fleksibilizacije radnog zakonodavstva. Važno je naglasiti da tako doraden pravni sustav treba sadržavati detaljna, jasna i nedvosmislena pravila korištenja atipičnih oblika zaposlenja kako bi se spriječila njihova zloupotreba. Dakle, bitno je utvrditi institucionalne pravne praznine i nedostatke u provedbi propisa. S obzirom da se rizik prekarnosti manifestira na različite načine analiza pravnih praznina trebala bi obuhvatiti dvije dimenzije: individualnu i kolektivnu razinu prekarnosti.<sup>588</sup> Iste odgovaraju sustavu pravnih pravila kojima suvremena pravna znanost uređuje pojedinačne i kolektivne radne odnose.<sup>589</sup>

Oslanjajući se dijelom na dokument MOR-a (2016) i nedavnu studiju autora Grimshawa i sur. (2016.) moguće je identificirati niz međusobno povezanih pravnih praznina koje uzrokuju prekarizaciju rada u području zapošljavanja, socijalne sigurnosti, zastupanja radnika i provedbe

---

<sup>587</sup> U Republici Hrvatskoj u kategoriju posebno zaštićenih radnika ubrajamo: trudnice, roditelje i posvojitelje, radnike koji su privremeno ili trajno nesposobni za rad, maloljetnike i starije radnike.

<sup>588</sup> EP, Temporary contracts, precarious employment, employees' fundamental rights and EU employment law, op.cit., str. 40.

<sup>589</sup> Ravnić, A., Osnove radnog prava – domaće, usporednog i međunarodnog, op.cit., str. 143.

propisa.<sup>590</sup> Doprinos navedene studije je trostruk. Prvo, istraživanje obuhvaća različite razine regulatornog okvira EU (odredbe sadržane u Osnivačkim ugovorima EU i propisi doneseni na temelju ovlasti sadržanim u Osnivačkim ugovorima odnosno u sekundarnim izvorima prava). Drugo, analiza se temelji na pravnom obilježju pojedinog atipičnog oblika rada što odgovara metodologiji doktorske disertacije. Treće, naglašava važnost uloge sindikalnog udruživanja, kolektivnog pregovaranja, radničkog predstavništva te kontrole nad zakonitošću rada i postupanja u smanjenju rizika od prekarnosti kojima su ove ranjive skupine radnika izložene, pristup koji klasične studije o prekarnom radu ne poznaju.

Postavlja se pitanje što su pravne praznine? Na to pitanje teško je dati unificiran odgovor. Možemo krenuti od tumačenja odnosno prve etape u procesu primjene pravne norme s obzirom da je prirodi pravnih normi imanentna stanovita neodređenost. U tom smislu govorimo o tehničkoj praznini koja označava slabo normativno reguliranje ili nedostatak nekog važnog elementa norme ili nejasnoću pojmova kojima se norma iskazuje.<sup>591</sup> Kada se u pravnom sustavu utvrdi postojanje praznina, moguća su dva rješenja. Prvo, moguće je da zakonodavac utvrdi važnost reguliranja konfliktnog odnosa i zakonodavnom intervencijom otkloni prazninu iz pravnog sustava. Ipak, iako je prvi sustav rješavanja praznina poželjan, zbilja pokazuje da praznine češće uklanjaju sudovi i upravna tijela individualnim pravnim aktima.<sup>592</sup>

Dakle pravne praznine oblikuju prekarno zaposlenje koje se nerijetko poklapa s nestandardnim radom zbog svojstvenog ograničenja pristupu ili potpune isključenosti radnika iz radnopravne zaštite. Prekarnost može aktivirati degradacija nekoliko dimenzija radničkih prava: (ne)sigurnost zaposlenja zbog izostanka mogućnosti tranzicije iz nestandardnog u trajni oblik rada, (niska) plaća<sup>593</sup> s obzirom da se radnici koji obavljaju rad na nestandardnoj ugovornoj osnovi u usporedbi sa stalnim radnicima penaliziraju samom činjenicom da izvršavaju radne zadatke u atipičnom

---

<sup>590</sup> Grimshaw, Damian et al., Reducing Precarious Work. Protective gaps and the role of social dialogue in Europe, November 2016, dostupno na: <https://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=48958> (24.5.2023.)

<sup>591</sup> Visković, Nikola, Teorija države i prava, Centar za dopisno obrazovanje, Birotehnika, Zagreb, 2001, str. 235.

<sup>592</sup> Tomić, Iva, Tumačenje, pravne praznine i načelo zakonitosti, Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru, br. XXVIII, 2020, str. 118.

<sup>593</sup> Adekvatna plaća koja omogućuje zadovoljavanje egzistencijalnih, ali i drugih ljudskih potreba radnika i njegove obitelji. Osim toga, visina plaće mora biti utemeljena na pravednoj raspodjeli novostvorene vrijednosti između radnika i poslodavca. To podrazumijeva, među ostalim, da je usporediva s plaćama za isto zanimanje u djelatnosti u kojoj djeluje poslodavac, SSSH, Rad po mjeri čovjeka, op.cit., str. 16

aranžanu,<sup>594</sup> (ne)primjenjivanje propisa iz područja zaštite zdravlja i sigurnosti na radu uključujući obvezu poslodavca osposobiti *svakog radnika* za rad na siguran način i kontinuirano ulagati u mjere zaštite na radu; ograničen pristup sustavu socijalne sigurnosti odnosno socijalnoj zaštiti (socijalno osiguranje, naknada za vrijeme nezaposlenosti) čak i kada su nestandardni radnici formalno zaštićeni,<sup>595</sup> (ne)mogućnost izražavanja mišljenja i sudjelovanja u odlukama poduzeća koje neposredno definiraju uvjete rada zbog nestalne naravi zaposlenja pri čemu treba istaknuti da se sloboda sindikalne organizacije i djelovanja te pravo na kolektivno pregovaranje i pravo na štrajk ubrajaju u temeljna ljudska prava.

### 11.1. Vrste pravnih praznina

Praznina u zakonskoj zaštiti zaposlenja (eng. *gaps in employment rights*) postoji s obzirom na vremensko trajanje obavljanja rada (eng. *eligibility gaps*) i radnopravni status; dob, duljinu radnog vremena i kriterij doprinosa za ostvarivanje prava (ranjivi radnici koji posao obavljaju povremeno ili privremeno s promjenjivim radnim vremenom); postavljanje niskih minimalnih standarda (eng. *minimum standard gaps*) - minimalna plaća, maksimalna visina plaće, ograničenje najduljeg trajanja dnevnog i tjednog radnog vremena, plaćeni godišnji odmor, visina naknade za vrijeme nezaposlenosti, visina mirovina, zaštita prava u slučaju neopravdanog otkaza; postupno povećanje pristupa određenim pravima u skladu s rastom troškova života (eng. *upgrading gaps*); te ograničenje transfera u sigurniji oblik rada; slabi mehanizmi za redovitu nadogradnju standarda (povećanje plaće) i ograničene mogućnosti unaprjeđenja znanja i vještina (profesionalno usavršavanje) (eng. *integration gaps*).

---

<sup>594</sup> U svim državama članica EU rad s nepunim radnim vremenom karakterizira rodna neravnopravnost jer žene rade nepuno radno vrijeme znatno češće od muškaraca. Nizozemska je dobar primjer. Naime, više 70% zaposlenih žena radi nepuno radno vrijeme. Posljedično ostvaruju nižu zaradu i imaju kraću karijeru zbog preuzetih obiteljskih obveza i odgovornosti. Reperkusije se prelijevaju i na socijalna prava jer zbog svog radnog statusa žene imaju ograničen pristup određenim naknadama iz sustava socijalnog sigurnosti (osiguranja) čiji iznos može biti niži. Sud EU (CJEU) ostavlja široku slobodu državama članicama dopuštajući u slučaju rada na nepuno radno vrijeme izračun mirovine po načelu *pro rata temporis*. Strban, Grega, Carrascosa, Dolores Bermejo, Schoukens, Paul, Vukorepa, Ivana, Analytical report 2018, Social security coordination and non-standard forms of employment and self-employment: Interrelation, challenges and prospects, EC, Brussels, 2020, str. 14.

<sup>595</sup> Nedostatak kontinuiranog rada izravno utječe na opseg mirovinskog staža koji će se radniku priznati po osnovi radnog odnosa s nepunim radnim vremenom a isprekidan radna karijera odražava se i na visinu naknade za vrijeme nezaposlenosti. Hrvatski ZR ne definira pojam tzv. radnog staža, odnosno postojanje i opseg niti jednog prava iz radnog odnosa ne uvjetuje određenom dužinom ukupnog radnog staža, već za ostvarivanje određenih prava iz radnog odnosa postavlja kao uvjet samo određeno trajanje radnog odnosa, trajanje ugovora o radu ili neprekidni rad za poslodavca kod kojeg je radnik u radnom odnosu.



Na praznine u zakonskoj zaštiti zaposlenja nadovezuju se praznine u socijalnoj zaštiti (eng. *social protection gaps*): ostvarivanje prava (eng. *entitlement gaps*) na naknadu za vrijeme nezaposlenosti, rodiljni dopust i mirovinu. Praznine nastaju ukoliko propis postavlja prag minimalnog broja sati rada, visine prihoda i kontinuiranog zaposlenja (eng. *continuity thresholds*) u kojem slučaju radnici zaposleni na temelju nestandardnog ugovora nemaju pristupu pravima iz sustava socijalne sigurnosti. Međutim, praznina se *povećava* jer takva zakonska rješenja generiraju nejednakost u visini uplaćenih doprinosa poslodavca za vrijeme izvršavanja činiidbe rada radnika (eng. *in-work benefits*) odnosno državnih subvencija (eng. *state subsidies*) za razdoblje kada radnik nije obavljao rad (eng. *out of work benefits*) uključujući razlike u visini potpora za poslodavce. Jednako tako, kreditna sposobnost u velikoj mjeri ovisi o radnom statusu, prihodima i sigurnosti zaposlenja (eng. *involvement gaps*).

Praznine u zastupljenosti (eng. *representation gaps*) javljaju se u pravnim sustavima koje karakterizira nepostojanje radničke participacije i institucionalnog mehanizma zastupanja radnika putem sindikata ili radničkog vijeća kod poslodavca te slab socijalni dijalog na sektorskoj razini (eng. *institutional gaps*). Osim toga, u kontekstu praznine u zastupljenosti mogu se primijetiti nejednaki obrasci uključenosti. Naime, određene kategorije radnika nisu obuhvaćene zaštitom koju pruža radno pravo zbog statusa samozaposlenosti ili u situacijama u kojima sindikati ne ulažu zajedničke napore kako bi suzbili zloupotrebu nestandardnog rada jer vrše slabu kontrolu zapošljavanja na toj osnovi. Osim toga, ovisno o radnom statusu, vrsti ugovora, radnom vremenu pa i mjestu obavljanja posla radnici često nemaju pristup određenim institutima poput, primjerice, prava na štrajk, ne mogu se učlaniti u sindikat i radničko vijeće (radnička participacija), čime im je uskraćeno pravo na obaviještenost i suodlučivanje na razini poduzeća koja imaju neposredan utjecaj na njihov položaj i uvjete rada (eng. *eligibility gaps*). Praznina u zastupljenosti podrazumijeva i neadekvatnu organizaciju rada bez pristupa nadležnim tijelima, nadređenim kolegama i upravi (eng. *involvement gaps*).

Od stvaranja pravne norme do realizacije, kada je u pitanju zaštita radnika u radnom odnosu, događaju se velike promjene, pa i protupravna ponašanja subjekata.<sup>596</sup> Osim toga, postojanje pravnih pravila koja uređuju pojedinačni radni odnos između radnika i njegovog poslodavca ne

---

<sup>596</sup> Učur. Đ., Marinko, Zaštita osobe u radnom odnosu od načela do realizacije, Zb. Prav. fak. Sveuč. Rij. (1991) v. 29, br. 1, 2008, str. 2.

mora nužno značiti učinkovit sustav zaštite za radnike ako nema pravilne provedbe minimalnih standarda utvrđenih zakonom ili kolektivnim ugovorom (eng. *enforcement gaps*). Drugim riječima, zakoni su beskorisni ako nisu osigurani mehanizmi za njihovu provedbu (realizaciju, ostvarivanje).<sup>597</sup> U takvim situacijama poslodavci iskorištavaju nedostatke pravnog sustava na način da snižavanjem troškova rada potkopavaju konkurenciju dok radnicima blokiraju pristup pravu na naknadu štete koju poslodavac uzrokuje na radu ili u s vezi radom. U širem smislu, poslodavci koji djeluju u okviru ili izvan granica zakonskog okvira prijetnjom otkazivanja ugovora o radu i/ili neisplatom plaće sprječavaju radnike da iskažu zabrinutost i obrate se nadležnim tijelima.

Pravna književnost poznaje nekoliko podoblika praznine u provedbi. Sve više radnika radi unutar poslovnih modela koji su nedovoljno regulirani, unutar kojih njihova prava nisu jasno definirana i nemaju odgovarajuću radnopravnu zaštitu. Pored toga, netransparentni poslovni postupci često uključuju korištenje neformalnog gospodarstva, što negativno utječe na financijsku stabilnost ekonomije, jer cilj neregistriranih radnih aktivnosti je izbjegavanje poreza i socijalnih doprinosa.(eng. *coverage gaps*). Zbog nedovoljnih i/ili nepravodobno dobivenih informacijama o ključnim aspektima ugovornog odnosa radnik često nema jasnu sliku o svojem radnopravnom statusu (eng. *awareness gaps*). U ovakvim okolnostima, radnici često izbjegavaju kontaktirati relevantne institucije radi zaštite svojih prava zbog bojazni od eventualnih posljedica po svoje radno mjesto.<sup>598</sup>

Kako bi poslodavci uskladili svoje poslovanje s odredbama zakona i podzakonskih propisa od iznimne je važnosti inspeksijski nadzor koji predstavlja oblik kontrole nad zakonitošću rada i postupanja.<sup>599</sup> Postupajući u okviru svojih nadležnosti inspekcije rada svojim načinom rada, poduzetim aktivnostima i mjerama mogu dati važan doprinos u osiguranju boljih i sigurnijih uvjeta rada te osiguranju “zdrave” konkurencije.<sup>600</sup> Pitanje intenziteta vršenja određenih funkcija izravno je povezano s utjecajem inspekcije rada na društvo i gospodarstvo. Praznine u mehanizmu zaštite

---

<sup>597</sup> Učur. Đ., Marinko, Bogatstvo i trajnost ljudskih prava u vrelima prava, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 41, br. 1, 2020, str. 304.

<sup>598</sup> Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018. godinu, op.cit., str. 85–89.

<sup>599</sup> Dedić, S., Upravno pravo Bosne i Hercegovine, Bihać-Sarajevo, Pravni fakultet u Bihaću, Magistrat, 2000., str. 253.

<sup>600</sup> Rozić, Ivo, Emir, Mehmedović, Specifičnosti vršenja inspeksijskih funkcija u oblasti rada, radnih odnosa i sigurnosti na radu, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 40, br. 2, 2019, str. 848.

(eng. *mechanism gaps*) mogu se javljati ovisno o ljudskom kapitalu (broj inspektora rada), financijskom kapacitetu (državnom proračunu) i intenzitetu vršenja temeljnih funkcija inspeksijskog nadzora zajedno s negativnim ishodom u slučaju nepridržavanja pravila, primjerice zaštite na radu (npr. broj nesreća na radu) i sankcioniranja prekršitelja (visina kazne, učinkovitost upravnih mjera). To ukazuje na vjerojatni doseg i ovlasti inspekcije rada da nadzire poslovanje poduzeća te kažnjava subjekta nadzora zbog povreda propisa koje ona nadzire.

Nadalje, nezakonite aktivnosti poput korupcije, prijevare, zloupotrebe ili nemara u poslovanju mogu se vršiti u bilo kojoj vrsti organizacije. Ako se ti problemi ne rješavaju ozbiljno mogu naštetiti javnom interesu. U tom smislu, literatura u ovu kategoriju pravnih praznina ubraja i slabu zaštitu prava zviždača, tj. osoba koje, primjerice na razini poduzeća otkrivaju informacije o prijestupima nastalima u radnom okruženju.<sup>601</sup> U kontekstu regulatorne pokrivenosti (eng. *coverage gaps*) nedostaci odnosno pravne praznine tiču se *promjenjive* prisutnosti kolektivnih ugovora kojima stranke na konkretnoj razini (sektor, poduzeće) utvrđuju minimalna prava i obveze poslodavaca i radnika.<sup>602</sup>

## **12. Europski stup socijalnih prava – rješenje za nesigurnu poziciju prekarnih radnika ili (još jedan) primjer političke diskrecije?**

Nestandardni rad i utjecaj prekarnosti na radnopravni okvir EU i njezinih država članica u trenucima postojeće rekonfiguracije europske socijalne politike i procvata nesigurnih uvjeta rada ne prestaje biti predmet interesa akademskih krugova koji ističu važnost očuvanja Europskog socijalnog modela. S tim u vezi, čini se da su prava prekarnih radnika poboljšana usvajanjem ESSP-a koji *expressis verbis* adresira prekarnost kao društveni i ekonomski problem na prostoru EU. S tim u vezi, treba naglasiti da se ESSP poziva na Povelju Europske unije o temeljnim pravima (2002) kojom se štite i promiču brojna načela ključna za Europski socijalni model.

ESSP je sljedeći korak u postupku definiranja prekarnog rada i jasan pokazatelj barem teorijski dobro osmišljene mjere protiv prekarnog rada. Njegovim usvajanjem proglašenjem 2017. godine, Vijeće i Komisija EU prepoznali su negativne trendove i nezakonite prakse na tržištu rada te naglasili potrebu za konkurentnom i socijalno osjetljivom EU u kojoj je čovjek u središtu

---

<sup>601</sup> EK, Zaštita zviždača, Inicijative Europske komisije za zaštitu osoba koje prijavljuju povrede prava Unije, 2021. Dostupno: [https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/whistleblowers-protection\\_hr](https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/whistleblowers-protection_hr) 14.10.2022.)

<sup>602</sup> Grimshaw, D., Reducing Precarious Work, Protective Gaps and the Role of Social Dialogue, op.cit. str. 6.

ekonomske aktivnosti.<sup>603</sup> U temeljnom obrazloženju ESSP-a ističe se primjetna neusklađenost postojećeg pravnog uređenja s realnim potrebama tržišta rada.<sup>604</sup> Drugim riječima, zakonodavstvo nije konstruktivno odgovorilo na pojavnost novih poslovnih modela koja se pod velikim pritiskom nameću kao alternativa standardnom radnom odnosu ostavljajući rad radnika nezaštićene. U tom smislu, smatra se da pravna stečevina EU u području radnog prava nije ažurirana sukladno neprekidnim promjenama u obrascima rada što povećava rizik za zaobilaženje odnosno zloupotrebu prava te posljedično rezultira prekarnim uvjetima rada i zaposlenja.

ESSP sastoji se od 20 načela i prava objedinjenih u tri cjeline:

- jednake mogućnosti i pristup tržištu rada;<sup>605</sup>
- pravedni radni uvjeti,
- socijalna zaštita te uključenost.<sup>606</sup>

### **12.1. ESSP: II poglavlje: Pravedni radni uvjeti**

Drugo poglavlje ESSP pod nazivom *Pravedni radni uvjeti* započinje načelom *Sigurno i prilagodljivo zaposlenje* te sadrži nekoliko odredbi koje zaslužuju posebnu pažnju. Imajući na umu činjenicu da nestandardno zaposlenje raste, posebice među skupinama s niskim prihodima, ESSP potiče prijelaz prema zapošljavanju na neodređeno vrijeme. Riječ je o novitetu i važnom normativnom iskoraku koji, iako podržava inovativne radne aranžmane te fleksibilnost poslodavaca radi brže prilagodbe gospodarskim prilikama istovremeno nastoji osigurati tranziciju iz jednog u drugi radni status (u korist sigurnog zaposlenja) (toč.5 a). Ono što je važno naglasiti jest da ista odredba ima nadogradnju jer poziva na usvajanje mjera za sprječavanje poslova s

---

<sup>603</sup> Commission Staff Working Document issued in Brussels, SWD(2017) 201 final), str. 2. Dostupno: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=9240&furtherNews=yes> (5.2.2021.)

<sup>604</sup> Commission Staff Working Document. Key economic, employment and social trends behind a European Pillar of Social Rights Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Launching a consultation on a European Pillar of Social Rights, COM (2016) 127 final, SWD (2016) 50 final, Strasbourg, 51 final, str. 31.

<sup>605</sup> Prvo poglavlje obuhvaća izazove nalaženja i zadržavanja posla uključuju i razvoj potrebnih vještina, ali i nepovoljne porezne sustave, diskriminaciju različitih skupina na tržištu rada ili pak usklađivanje obiteljskih i obaveza na tržištu rada. Kao posebni izazovi navodi se potreba za dodatnim angažmanom žena na tržištu rada kao i učinkovito iskorištavanje kapaciteta migranata te osoba s invaliditetom. Bežovan Gojko, Europski stup socijalnih prava, Revija za socijalnu politiku, Vol. 26 No. 1, 2019, str. 115.

<sup>606</sup> Promicanjem veće dostupnosti sustavu socijalne sigurnosti i jednakog pristupa stručnom osposobljavanju nastoji se uspostaviti i očuvati država blagostanja, osigurati učinkovito funkcioniranje tržišta rada i suzbiti društvena isključenost.

*prekarnim radnim uvjetima* te izričito zabranjuje zloupotrebu nestandardnih oblika rada (toč.d). Odredba se može smatrati prekretnicom u kreiranju socijalne politike EU-a jer je to prvi put da su europski donositelji odluka upotrijebili pojam *nesigurnih radnih uvjeta*.

Sukladno 4. čl. 152. UFEU, ESSP prepoznaje i promiče ulogu socijalnih partnera uzimajući u obzir autonomiju u pregovorima i sklapanju sporazuma odnosno pravo na kolektivno pregovaranje i kolektivno djelovanje uvažavajući raznolikost nacionalnih sustava (tč. 8).

Uvršten u službenu dokumentaciju, pojam prekarnog rada nastavlja egzistirati bez autonomne definicije podložan različitom tumačenju. Jednako tako, postoji mogućnost neadekvatne konceptualizacije i manjkave argumentacije uslijed različitog shvaćanja/razumijevanja prekarnosti između pravnih sustava država članica i institucija EU. Stoga sumnja znanstveno-akademske i političke krugova u ispravno tumačenje prekarnog rada i dosljednu primjenu odredbi ESSP-a ne iznenađuje. No, ESSP na nediskriminatoran i afirmativan način odgovara na zahtjeve za modernizacijom radnog zakonodavstva jer nedvosmisleno navodi da *bez obzira na vrstu i trajanje radnog odnosa radnici imaju pravo na pravedno i jednako postupanje u pogledu radnih uvjeta*, potiče nove oblike rada, sadrži *zaštitne mjere za prevenciju zloupotrebe radnog odnosa s visokim rizikom prekarnosti* i određena jamstva kojima se radnicima osigurava pristup socijalnoj zaštiti i osposobljavanju tijekom radne karijere.

Znanstveni i politički doprinos uvrštavanjem pojma nesigurnog rada u službeni dokument EU je neupitan. Međutim, odredbe ESSP-a ne daju objašnjenje *što su prekarni uvjeti rada* i time otežavaju poduzimanje bilo kakve radnje kojima bi se radna nesigurnost suzbila ili barem umanjila. Ono što načelo *sigurnog i prilagodljivog zaposlenja* (toč.5) zagovara jest potreba za jednakim tretmanom kao mjerom borbe protiv prekarnog rada. Ipak, nejednako postupanje ne mora nužno biti uzrok nesigurnosti rada na isti način na koji prekarno zaposlenje nije uvijek direktna posljedica nejednakog postupanja.<sup>607</sup> Istražujući literaturu i različite studije o prekarnom radu dolazimo do jednog u nizu sličnih zaključaka o potrebi univerzalno prihvaćene definicije

---

<sup>607</sup> The Community Charter of Fundamental Social Rights of Workers, 9 December 1989.

prekarnosti na razini EU bez koje različite preventivne i zaštitne (odvraćajuće) mjere poput većeg oporezivanja i/ili viših doprinosa za prekarno zaposlenje<sup>608</sup> neće biti u potpunosti primjenjive.

Pitanjem prekarnosti neizravno se bave i druga načela ESSP-a. Analizirano poglavlje sadrži odredbe koje uređuju pitanje plaće koja radniku treba osigurati pristojan životni standard (tč. 6). Treba napomenuti da su prava koja proizlaze iz ovog načela već uključena u Povelju Zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika iz 1989. godine. Međutim, ista nisu uvrštena u Povelju o temeljnim pravima EU što je u skladu s čl. 153. st. 5. UFEU kojim su plaće izvan nadležnosti EU. Ako razmotrimo međusobni odnos načela da *radnici imaju pravo na pravedne plaće s kojima se može dostojanstveno živjeti* (tč. 6 a) i pripadajuće cjeline *Sigurno i prilagodljivo zaposlenje* razvidno je da se fenomen prekarnosti ima namjeru prikazati kroz prizmu rada koji radniku ne jamči pristojan životni standard (*eng. non-decent life standard*). Drugim riječima, takva neprihvatljiva odrednica je sastavni dio prekarnosti ali samo pod pretpostavkom da prihvatimo teorijski pristup prema kojem nesigurnost nadilazi pitanje ugovornog oblika rada i obuhvaća *per se* uvjete u kojima se rad obavlja a koji se negativno odražavaju na druge aspekte života radnika. Neovisno o uobičajenom poimanju plaće, nesporno je da pristojan životni standard proizlazi iz adekvatno oblikovane politike plaća koja uvjetuje klasificiranje zaposlenja kao (ne)prekarnog. Osim toga, ranije analizirana odredba neposredno je povezana sa sadržajem točke b) koja uređuje pitanje primjerene minimalne plaće kojom se mogu zadovoljiti potrebe radnika i njihovih obitelji s obzirom na gospodarske prilike pojedine države članice EU. Odredba istovremeno štiti pristup zapošljavanju i poticajima za traženje zaposlenja pri čemu je opće pravilo da se mora spriječiti siromaštvo zaposlenih. U tom smislu, zadovoljenje financijskih potreba se pojavljuje kao ključni pokazatelj nesigurnosti, s time da se prekarnost u širem smislu može manifestirati u situaciji općeg nezadovoljstva poslom ili potrebe za odmorom koji poslodavac nije osigurao iako je po zakonu bio obvezan.<sup>609</sup>

### 12.1.1. Načelo socijalne zaštite

Za učinkovito rješavanje problema nesigurnosti rada u EU analizom treba obuhvatiti načelo ESSP sadržano u III. poglavlju prema kojem *bez obzira na vrstu i trajanje radnog odnosa, radnici i, pod*

---

<sup>608</sup> Cammalleri, Calogero, Massimo, Precarious work and social protection between flexicurity and social pollution, u: Kenner, J., Florczak, I., Otto, M., Precarious work and labour regulation in the EU: current reality and perspectives, str. 38-53.

<sup>609</sup> Kenner, J., Florczak, I., Otto, M., Precarious work and labour regulation in the Europe, op.cit., str. 7.

*usporedivim uvjetima, samozaposleni imaju pravo na primjerenu socijalnu zaštitu.*<sup>610</sup> Drugim riječima, sukladno odredbi ESSP-a zaštita iz sustava socijalnog osiguranja pripada također prekarnim radnicima, o čemu će biti više riječ u dijelu rada u kojem se istražuju zakonska ograničenja pristupu pravima iz sustava socijalne sigurnosti za privremene radnike (vidi *infra*, pogl. 17.3.7.). Stoga je nesporno da se autorica priklanja promišljanju koje daljnje istraživanje o prekarnosti želi zadržati u kontekstu spomenute inicijative ESSP-a jer ista zagovara važnost socijalnih vrijednosti na razini EU. Štoviše, spriječavanje sklapanja radnih odnosa s nesigurnim radnim uvjetima, uključujući zabranu zloupotrebe nestandardnih ugovora definitivno je korak prema očuvanju Europskog socijalnog modela. Ne treba zaboraviti da provedba načela ESSP zahtijeva koordinirano djelovanje, uz sudjelovanje svih razina vlasti, socijalnih partnera i drugih aktera koji trebaju pratiti trendove odnosno indikatore sigurnog i prilagodljivog zaposlenja te kreirati svoje aktivnosti u smjeru integracije smjernica i preporuka na nacionalnoj razini.<sup>611</sup> Međutim, relativno skromna formulacija *zaštite od prekarnog rada*<sup>612</sup> i pravno neobvezujući karakter ESSP-a nisu *per se* dovoljni za normativnu obradu nesigurnog rada i adekvatanu zakonsku zaštitu prekarnih radnika. Naime, prikupljeni podaci su vrsta „mekog“ prava (eng. *soft law*) u području politike zapošljavanja i socijalne sigurnosti putem kojeg EU nastoji osigurati usklađeno djelovanje EU i država članica jer su tijela EU ograničena na usmjeravanje i koordinaciju nacionalnih politika.

Hoće li se načela ESSP-a moći koristiti kao univerzalna odnosno transnacionalna ili će ostati samo stilski pozitivna retorika tek je za vidjeti. Vlada Republike Hrvatske izrazila je podršku Europskom stupu socijalnih prava smatrajući da bi trebao imati značajan utjecaj na oblikovanje nacionalne politike.<sup>613</sup> Zajedničko izvješće o zapošljavanju Europske komisije prati učinak država članica na temelju osam ključnih pokazatelja zapošljavanja i socijalnih indikatora.<sup>614</sup> Analizirajući odabrane varijable u okviru cjeline koja prikuplja podatke o stanju na tržištu rada i snazi socijalnog dijaloga

---

<sup>610</sup> Čl. 34 Povelje o temeljnim pravima EU.

<sup>611</sup> EC, Joint Employment Report, 2019., op.cit., str. 67.

<sup>612</sup> Lörcher, K., Schömann, I., The European Pillar of Social Rights, op. cit., str. 9.

<sup>613</sup> Predsjednik Vlade na Social Summitu u Göteborgu: Hrvatska snažno podupire Europski stup socijalnih prava, 2017. Dostupno: <https://vlada.gov.hr/vijesti/predsjednik-vlade-na-social-summitu-u-goteborgu-hrvatska-snazno-podupire-europski-stup-socijalnih-prava/22868> (4.12.2022.)

<sup>614</sup> To uključuje ravnotežu između fleksibilnosti i sigurnosti u području radnih odnosa, sprječavanje segmentacije tržišta rada, borbu protiv rada na crno, prijelaz prema sigurnijim oblicima rada, ulaganje u aktivne politike zapošljavanja te pružanje odgovarajuće naknade za nezaposlene. Na temelju procjene nacionalnih programa reformi Komisija objavljuje izvješća za pojedinu zemlju kojima analizira gospodarske politike država. EK, Joint Employment Report, op.cit. str. 3.

na nacionalnoj razini moguće je uočiti da su pred Hrvatskom ostali isti izazovi na koje autorica kontinuirano upozorava. Prvenstveno je riječ o visokom udjelu privremenih radnika u kombinaciji s niskom stopom prijelaza u sferu sigurnog rada što ukazuje na nedostatke zakonske zaštite zaposlenja koji sprječavaju pozitivne ishode u smislu učinkovitog funkcioniranja tržišta rada. Štoviše, visoka zastupljenost privremenih ugovora na svim razinama i djelatnostima ima snažne implikacije na kvalitetu i sigurnost posla pri čemu je predominantno riječ o ugovorima na određeno vrijeme kao kategoriji privremenog zaposlenja. S tim u vezi, hrvatski zakonodavac nije osigurao da vremenski ograničeni radni odnosi budu "odskočna daska" prema stalnom zaposlenju kako bi se izbjegla mobilnost radnika na relaciji između nezaposlenosti i prekarnog rada. Umjesto toga, privremeni radnici često prijavljuju „zarobljenost“ u sferi privremenog rada i postepeno pogoršanje uvjeta rada s obzirom da dijele zajednički problem u smislu nemogućnosti pristupa brojnim pravima jer ne ispunjavaju minimalne vremenske i/ili materijalne zakonske uvjete (doprinosi i zarada). Također, više od 80 % privremenih radnika 2018. godine u Hrvatskoj nije moglo naći stalni posao što znači da je značajan broj radnika nedobrovoljno zaposlen na nepuno radno vrijeme. Naposljetku, nije višak navesti još jedan pokazatelj i rizik prekarnosti u kontekstu koncepcije fleksigurnosti na koji ukazuje Europska komisija. Naime, Hrvatska je zemlja u kojoj su ulaganja i sudjelovanje u programima aktivne politike zapošljavanja znatno ispod prosjek EU-a čime se dodatno produbljuje jaz u odnosu na ranije promatrana razdoblja.<sup>615</sup>

### **13. Instrumenti zaštite ljudskih prava u borbi protiv prekarnosti s naglaskom na vrednote ustavnog poretka EU**

EU ima pravnu osobnost odvojenu od država članica te je sama po sebi tvorac prava. Za razumijevanje prava EU potrebno je znati da je u nekim pravnim područjima više nadležnosti preneseno s država članica na EU, dok u drugim, u kojima države imaju veći stupanj autonomije, postoji veći broj neobvezujućih EU propisa. S tim u vezi, nadležnost EU je ograničena u područjima socijalne politike i zapošljavanja.<sup>616</sup>

Literarna građa koja obrađuje temu prekarnosti gotovo u potpunosti izostavlja pristup koji se oslanja na temeljna ljudska prava. Nasuprot tome, praktičari ali i teoretičari možda nisu svjesni da

---

<sup>615</sup> EK, Joint Joint Employment, 2020, op.cit., str. 83.

<sup>616</sup> Za pregled javnih politika prema nadležnosti EU-a vidi: Davies, Anne, *Regulating Atypical Work: Beyond Equality*, u: Countouris, N., Freedland, M. (ur.), *Resocialising Europe in a Time of Crisis*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013.



europski zakonodavac prepoznaje trend rasta nesigurnih oblika rada u širem kontekstu te ga dovodi u vezu s povredom osnovnih načela koje jamči Europsko radno pravo.<sup>617</sup> Dakle, iz perspektive ljudskih prava, radno pravo nije rigidno ako pruža visoku razinu zaštite radnika, već dobro razvijeno.<sup>618</sup> Zbog toga ćemo u ovom dijelu rada razmotriti zašto je potrebno zaživjeti temeljne vrijednosti koje postoje u slobodnom i otvorenom društvu te proaktivno djelovati u području suzbijanja nesigurnosti u svijetu rada i održavanja pravnog poretka. Ipak, vidjet ćemo u nastavku da postoje opravdane sumnje i kritike upućene ovoj metodi suzbijanja prekarnog rada. Neovisno o takvim stavovima, autorica je mišljenja da je radniku potrebno osigurati dostojantvent život a temeljna ljudska prava kao i demokraciju sustavno nadograđivati i njegovati.

U teoriji radnog prava postoji više podjela izvora radnog prava. S obzirom na donositelja razlikujemo heteronomne i autonomne izvore radnog prava. U daljnjem razmatranju naglasak će biti na heteronomnim izvorima radnog prava koje možemo podijeliti na nacionalne, regionalne i međunarodne. Regionalno radno pravo sastoji se od europskog nekomunitarnog radnog prava i europskog komunitarnog radnog prava.<sup>619</sup>

Europsko komunitarno (*aquis communitare*) i nekomunitarno radno pravo potencijalni su izvori zaštite za prekarne radnike. U tom smislu, odgovarajuće polazište za borbu protiv nesigurnog rada čine instrumenti Vijeća Europe, Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, iz 1950. godine, i Europska socijalna povelja, iz 1961. godine (dalj: ESP). Europska konvencija o ljudskim pravima sadrži odredbe na koje se pozivaju najnesigurniji radnici, prvenstveno kad je riječ o kućnoj posluži i uvjetima prisilnog rada.<sup>620</sup> Iako je riječ o izvoru radnog prava koji je nastao u sklopu djelatnosti Vijeća Europe, Sud pravde EU upućuje na njezine odredbe.<sup>621</sup>

### **13.1. Europska socijalna povelja**

Za većinu radnika, Europska socijalna povelja iz 1961. (i revidirana verzija iz 1996.) predstavlja puno relevantnije sredstvo pravne zaštite. Riječ je o instrumentu istodobno pravno obvezujuće i programske naravi.<sup>622</sup> Na razini EU člankom 151. stavkom 1. UFEU uređuje se materija koja je

---

<sup>617</sup> Pravna regulacija radnog i socijalnog prava izraz je nacionalnog suvereniteta, te je Europska unija vrlo oprezno i selektivno pristupila harmonizaciji ovog područja (čl. 2. i 4. Ugovora o Europskoj uniji (UEU)).

<sup>618</sup> Prema Young, G. Katharine, *Constituting Economic and Social Rights*, Oxford Constitutional Theory, Oxford 2014.

<sup>619</sup> Ravnić, A., *Osnove radnog prava – domaće, usporednog i međunarodnog*, op.cit., str. 654.

<sup>620</sup> McKay, S., *Study on Precarious work and social rights*, op. cit., str. 147.

<sup>621</sup> Sud EU, C- 36-75 od 28.10.1975., *Roland Rutili v Ministre de l'intérieur*, ECLI:EU:C:1975:137.

<sup>622</sup> Bilić, A., *Radno pravo*, op.cit., str. 56.

regulirana člankom 3. revidirane ESP koji navodi poštene i pravične radne uvjete te ističe kako *svaki radnik ima pravo na radne uvjete kojima se čuvaju njegovo zdravlje, sigurnost i dostojanstvo*. U tom smislu, čl. 151. UFEU uzimajući u obzir temeljna socijalna prava poput onih određenih u ESP (čl. 21), propisuje da bi Unija i države članice trebale imati za cilj promicanje boljih životnih i radnih uvjeta, odgovarajuće socijalne zaštite, socijalni dijalog, razvoj ljudskih potencijala u smislu trajne visoke stope zaposlenosti i borbe protiv isključenosti. Osim toga, ESP priznaje Sud EU kao izvor temeljnih načela prava EU.<sup>623</sup> Revidirana verzija ESP iz 1996. jamči *svakome* priliku da zarađuje u zanimanju koje je slobodno izabrao ili prihvatio uključujući pravo na pravedne uvjete rada, pravičnu plaću, organiziranje, kolektivno pregovaranje, profesionalnu orijentaciju, stručno osposobljavanje i usavršavanje, zdravstvenu zaštitu i socijalnu sigurnost (čl. 23). Nadalje, radnik ima pravo biti redovito ili u prikladno vrijeme te na razumljiv način obaviješten o ekonomskoj i financijskoj situaciji poduzeća u kojem radi te sudjelovati u određivanju i poboljšanju radnih uvjeta i radne sredine (čl. 22). Konačno, jedinstvena je po tome što se u jednom dokumentu kombiniraju građanska i politička, te socijalna i ekonomska prava. U tom smislu, uvođenjem sustava nadzora koji jamči poštivanje njezinih odredbi od strane država potpisnica jasno se daje do znanja da socijalna i ekonomska prava nisu samo poželjna nego i opravdana.<sup>624</sup> Treba napomenuti da se sukladno čl. 31 ESP navedena prava odnose na *sve radnike* te kako bi se učinkovito ostvarivala, ista *ne mogu biti predmetom sužavanja ili ograničenja*, izuzimajući ona koja su propisana zakonom i koja su u demokratskom društvu nužna radi poštovanja prava i sloboda drugoga ili radi zaštite javnoga reda, nacionalne sigurnosti, javnog zdravlja ili morala zemlje.

### **13.2. Povelje o temeljnim socijalnim pravima radnika**

Povelje o socijalnim pravima nisu formalni izvor komunitarnog prava već na posredan način služe kao smjernice za razvoj radnog prava. Za potrebe istraživanja prekarnog rada osvrnut ćemo se na Povelju o temeljnim socijalnim pravima radnika, iz 1989., i Povelju Europske unije o temeljnim pravima, iz 2000. godine.

---

<sup>623</sup> McKay, S., Study on Precarious work and Social Rights, op.cit., str. 146.

<sup>624</sup> Čujko, Adela, Nadzor nad primjenom Europske socijalne povelje u Hrvatskoj: Zaključci Europskog odbora za socijalna prava, 2008, str. 244-245.

### 13.2.1. Povelja o temeljnim socijalnim pravima radnika

Odredbe Povelje o temeljnim socijalnim pravima radnika, iz 1989. godine, iako pravno neobvezujuće, smatraju se općim načelima komunitarnog prava koja se ovisno praksi države članice mogu uvrstiti u nacionalno zakonodavstvo zakonom ili kolektivnim ugovorom.<sup>625</sup> S obzirom da zabranjuje diskriminaciju, u kontekstu nesigurnog rada važno je izdvojiti čl. 5. Povelje koji propisuje da svi poslovi trebaju biti pravedno plaćeni te da svim radnicima (uključujući one koji ne rade na neodređeno vrijeme) treba biti osigurana pravična plaća dovoljna da omogući pristojan životni standard. Uz to, ističe slobodu udruživanja i kolektivnog pregovaranja; pravo na štrajk; pravo na obavješćivanje, savjetovanje i sudjelovanje radnika u odlučivanju u poduzeću i ustanovi. Povelja u članku 7. navodi potrebu za unaprijeđenjem (kroz razvoj određenih područja radnog zakonodavstva) uvjeta života i rada radnika s time da napredak usklađivanjem zakonodavstva (eng. *approximation legislation*) treba očuvati posebice po pitanju organizacije radnog vremena, kod nestandardnih oblika zapošljavanja kao što su ugovor o radu na određeno vrijeme, rad s nepunim radnim vremenom, privremeni te sezonski rad. U tom smislu valja istaknuti i prateći Akcijski program<sup>626</sup> koji je pokrenuo zakonodavne inicijative (na međunarodnoj razini i razini EU) o pravima iz radnog odnosa<sup>627</sup> i doveo do uvođenja direktiva koje posebno uređuju kategorije prekarnih radnika: Direktiva o roditeljskom dopustu 2010/18/EU (zamijenjena Direktivom (EU) 2019/1158 o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi); te direktive o atipičnom radu.

### 13.2.2 Povelja o temeljnim pravima EU

Povelja o temeljnim pravima EU, iz 2000. godine ujedinjuje opća ljudska i građanska te ekonomska i socijalna prava. Lisabonskim ugovorom (čl. 6/1) *uzdignuta je* na razinu primarnog prava EU te predstavlja valjanu pravnu osnovu za istraživanje prekarnog rada. Valja istaknuti da Povelja ne spominje izričito pojam prekarnosti niti se referira na standardni radni odnos. Međutim, to ne znači da ima neutralan stav prema pitanju nesigurnog rada. Upravo suprotno. Potaknuta kulturom ljudskih prava i načelom da gospodarska, socijalna, kulturna, građanska i politička prava

---

<sup>625</sup> Blanpain, Roger, Engels, Christian, *European Labour Law, International encyclopaedia for labour law and industrial relations*, Vol. 5, Kluwer Law and Taxation, 1998, str. 177.

<sup>626</sup> Eurofound, *Action Program*, 2007. Dostupno: <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/social-action-programme> (11.5.2022.)

<sup>627</sup> Directive 2003/88/EC of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 concerning certain aspects of the organisation of working time.

imaju jednaku težinu te da im pojedinačno nije potrebno davati veću važnosti ili prednost, Povelja sadrži gotovo sve komponente sigurnog (ne-prekarnog) radnog odnosa: pravo na ograničenje maksimalnog broja sati rada, pravo na dnevni/tjedni odmori i godišnji odmor (čl. 31. st. 2); pravo na usklađivanje obiteljskog i profesionalnog života (čl. 33. st. 2.); pravo na zaštitu od neopravdanog otkaza (čl. 30.); pravo radnika na obaviještenost i informiranost (čl. 27.); pravo na kolektivne pregovore i kolektivno djelovanje (čl. 28.); pravo na sindiklanu organizaciju kao dio slobode udruživanja (čl. 12. st. 1.).

Međutim, Povelja ne uređuje prihodovnu dimenziju prekarnosti (za razliku od Povelje iz 1989.). S druge strane, pravo radnika na, pravičan, stabilan i redovit izvor prihoda podržava većina međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima, kao nužan preduvjet za stjecanje autonomije i postizanje minimalnog standarda civiliziranog društva.<sup>628</sup>

S obzirom na podređenost radnika poslodavcu i nejednaku pregovaračku moć ugovornih strana, čini se da je radni odnos *per se* izvor prekarnosti i rizik za ljudsko dostojanstvo. Primjerice, pravedna naknada pretpostavlja visinu plaće koja je pravična a ne izrabljivačka. Zbog toga je važno dodatno uputiti na članak 31. stavka 1. Povelje da *dostojanstvena osnova* može poslužiti kao važan instrument zaštite prekarnih radnika jer proizvodi pravni učinak u smislu poštivanja, pristupa i opsegu prava iz radnog odnosa. Prvo, daje prioritet pristupu koji se temelji na pravima (eng. *right-based rationale*) umjesto tržišno-ekonomskog polazišta (eng. *labour-market rationale*). Takav prioritet proizlazi iz međudnosa čl. 1 i 31. o ljudskom dostojanstvu te čl. 3. o tjelesnom i psihičkom integritetu osobe pri čemu čl. 1., *smješta čovjeka na sam vrh normativne piramide EU jer ništa od ekonomskih i financijskih aktivnosti ne smije povrijediti ljudsko dostojanstvo.*<sup>629</sup> Štoviše, prema Huntu, pristup koji se temelji na pravima kategorički odbacuje *kontingentnu legitimaciju socijalnih prava* kojom se rad instrumentalizira odnosno stavlja na raspolaganje sukladno potrebama poslovanja. U svijetu rada govorimo o imperativu koji služi kako bi se opravdala prekarnost pod krinkom tržišne nužnosti i tradicionalno predstavlja glavnu opasnost za

---

<sup>628</sup> U svom komentaru čl. 7. Međunarodnog političkog, socijalnog i kulturnog pakta (dalje: MPSKP) kojim se svakome priznaje pravo da uživa pravedne i povoljne radne uvjete Gospodarsko i socijalno vijeće UN-a (ECOSOC) izričito zagovara borbu protiv svih oblika nejednakog postupanja koji proizlaze iz prekarnog radnog odnosa (toč. 53.). U tom pravcu, navodi da plaća treba radniku (i njegovoj obitelji) omogućiti uživanje drugih prava iz Pakta, kao što su socijalno osiguranje, zdravstvena skrb, obrazovanje i prikladan životni standard, uključujući hranu, vodu i pristup kanalizaciji, stanovanje, odjeću i dodatne troškove kao što su troškovi putovanja na posao (toč. 18).

<sup>629</sup> Peers, Steve, Harvey, Tamara et al., Article 1 - Human Dignity, u: *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, Oxford, Hart Publishing, 2014., str. 14.

radni odnos.<sup>630</sup> Drugo, čl. 31(1) Povelje poima radni odnos kao *ranjivo mjesto potencijalne zloupotrebe ljudskog dostojanstva*. Time prepoznaje granice ugovorne autonomije, a time i nužnost regulacije rada. Treće, članak 31(1) nije ograničen samo na *uvjeta rada* u području *zaštite zdravlja i sigurnosti na radu* predviđene za standardni radni odnos koji mogu negativno utjecati na ljudsko dostojanstvo. Šire tumačenje radnih uvjeta nalazimo u Direktivi o radu putem agencija za privremeno zapošljavanje koja se u tč. 1 Preambule poziva na čl. 31(1) Povelje kojim *zdravstvena i sigurnosna pitanja nisu rezervirana za trajno zaposlenje već jednako tako postoje za slučaj prekarnog zaposlenja*.

Spomenutim čl. 31. koji propisuje pravo radnika na poštene i pravedne uvjete rada postavljen je temelj u borbi protiv prekarnog rada. Štoviše, riječ je o tzv. osnovnom pravilu (tzv. *Grundnorme*). Razlog velikog normativnog značaja ove odredbe u odnosu na ostala prava uređena Poveljom jest upravo njezina formulacija koja pod pitanjem dostojanstva podrazumijeva pravo na uvjete rada kojima se poštuje zdravlje, sigurnost i *dostojanstvo* radnika (čl. 31). Prema Bercussonu, čl. 31(1) promicanjem pravde i dostojanstva u *temeljno individualno socijalno pravo* mijenja se cjelokupna svrha radnog prava. Osim toga napominje da se upućivanjem na zaštitu dostojanstva razvija senzibilitet u području radnih odnosa i naglašena potreba holističke zaštite radnika koja nije *usmjerena isključivo prema osiguranju fizičke sigurnost i mentalnog zdravlja radnika već obuhvaća i njegovu osobnost u cjelini*.<sup>631</sup>

### **13.3. Tumačenje i primjena europskih pravnih odredaba u svjetlu temeljnih ljudskih prava**

Prema Kountourisu i Freedlandu, neovisno o tome jamči li oblik zaposlenja određenu sigurnost i stabilnost ili mogućnost profesionalnog razvoja, (de)regulacija radnih odnosa ne smije ići u smjeru kojim se šteti osobnom dostojanstvu radnika.<sup>632</sup> U praktičnom smislu, nesigurnost može biti štetna za fundamentalna prava na dva načina. Prvo, isključivanjem radnika iz osobnog područja primjene primarnog i sekundarnog zakonodavstva EU. Drugo, štetne nacionalne prakse mogu aktivirati prekarnost i na taj način biti u konfliktu s temeljnim ljudskim pravima. Međutim, ako bismo prihvatili Povelju o temeljnim pravima EU kao referentni izvor radnog prava u borbi protiv

---

<sup>630</sup> Hunt, Jo, Fair and Just Working Conditions u Hervej, T. and Kenner, J. (ur.), *Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rights: A Legal Perspective*, Oxford: Hart, 2013, str. 56.-57.

<sup>631</sup> Bercusson, Brian, *European Labour Law*, 2 nd edn, Cambridge: Cambridge University Press, 2009, str. 380.

<sup>632</sup> Freedland, M., Kountouris, N., *The Legal Construction of Personal Work Relations*, op. cit., str. 376.

prekarnog rada obvezan za sve sudionike Unije (agencije, institucije, fizičke i pravne osobe) tada bi kreatori politika u EU, pozivajući se na njezine odredbe trebali aktivno nastojati ograničiti korištenje nesigurnosti, ili barem zaštititi radnike od njezinih štetnih posljedica.

Zagovornik ovog pristupa, Kountouris u svojoj analizi prekarnosti osobnih odnosa rada (eng. *precariousness in personal work relations*) polazi od logične premise da se nesigurnost u svijetu rada može suzbiti primjenom i poštivanjem temeljnih prava iz radnog odnosa (eng. *fundamental labour rights*).<sup>633</sup> Radi pojednostavljenja složenog političkog i pravnog razvoja zaštite prekarnih radnika poslužio se izdvojenim zakonodavnim instrumentima kojim EU zadnja tri desetljeća regulira nestandardne oblike zapošljavanja – spomenute tzv. *direktive o atipičnom radu* koje dovodi u vezu s Europskim radnim pravom (eng. EU Employment Law), dok se u argumentaciji politike zapošljavanja (eng. *employment policy*) poslužio preporukama donesenim u okviru Europske strategije zapošljavanja, Lisabonske agende i Agende Europa 2020. Po istom principu *temeljna prava* (eng. *fundamental rights*) kao modalitet regulacije prekarnosti predstavljaju instrumente kojima se promiče jednakost postupanja i osigurava zaštita od diskriminacije uključujući brojna socijalna i ekonomska prava sadržana u tri dokumenta: Konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda; Povelji EU o temeljnim pravima te Europskoj socijalnoj povelji. Međutim, Kountouris vlastitu tezu opovrgava jer, kako navodi, usvajanjem Povelje EU granice područja primjene navedenih izvora radnog prava *blijede* odnosno sve su više nejasne. Osim toga, određena pitanja sadržana u direktivama o atipičnom radu već su *pokrivena* odredbama temeljnih prava koje imaju za cilj, primjerice, osigurati pravedne i pristojne uvjete rada te zaštititi radnika od nezakonitog otkazivanja. Na ovaj način Kountouris djelomično dovodi u pitanje smisao predmetnih instrumenata kojima europski zakonodavac nastoji spriječiti zloupotrebu nestandardnog rada pritom ne navodeći da su Direktive manjkave već da je metoda otklanjanja rizika prekarnog rada jednostavnom primjenom *Europskih temeljnih prava* (eng. *European fundamental rights*) (pre)općenita.

Autorica pozdravlja i istodobno izražava zabrinutost u vezi praktične primjene navedenih izvora radnog prava u borbi protiv prekarnosti zbog njihove načelne naravi i podložnosti različitom tumačenju. Ipak, bilo bi neodgovorno ignorirati činjenicu da tumačenje i primjena europskih pravnih odredaba u svjetlu temeljnih ljudskih prava otvara nove mogućnosti pravnom promišljanju

---

<sup>633</sup> Kountouris, N., *The Legal Determinants of Precariousness in Personal Work Relations*, op. cit., str. 35-36.

i metodologiji istraživanja nesigurnosti u svijetu rada. Osim toga, omogućava bolje prepoznavanje pravnih praznina te raspoznavanje svrhe pravnih mehanizama i njihove međuovisnosti u postupku održavanja pravnog poretka i vladavine prava. Stoga niti jedna vlast, nacionalna niti nadnacionalna, ne može svoje ovlasti izvršavati bez oslanjanja na temeljna prava. Međutim, već u samom početku stvaranja Europske zajednice pitanje temeljnih ljudskih prava bilo je sporno na svim razinama vlasti.

Judikatura Suda EU u kontekstu ljudskih prava potvrđena je Osnivačkim ugovorima koji se pozivaju na odredbe Europske konvencije o temeljnim ljudskim pravima, ustavnu tradiciju zajedničku svim državama članicama, Europsku socijalnu povelju uključujući Povelju o temeljnim pravima EU. Iako se pozivanje na ove izvore prava zadržalo do danas (čl. 6/2 UEU; čl. 151/1 UFEU), doktrina navodi važne razloge zbog kojih se takvo upućivanje pokazalo nedostatnim odnosno manjkavim. Naime, njihove konkretne implikacije i važnost po nacionalne propise, pravosudnu nadležnost i pravnu praksu nisu u potpunosti jasne. Drugim riječima, postavlja se pitanje normativnog karaktera i konkretne primjene sadržaja Povelja u praksi odnosno da li je riječ o smjernicama ili o odredbama neposredne primjene? Prema Waasu, izravni pravni učinak nije moguć prvenstveno zbog referenci (Primarnog prava EU) na nacionalne „čuvare“ ustavnih odredbi država članica zbog značajnih razlika u temeljnim pravima koje vlastitim ustavom jamče svojim građanima.<sup>634</sup> Osim toga, primjetno je da tvorci politika i pravni stručnjaci vrlo rijetko upućuju na Povelju EU<sup>635</sup> jer često ne razumiju što je obuhvaćeno područjem njene primjene.<sup>636</sup> Iz toga

---

<sup>634</sup> Sud EU je svojim odlukama ipak uklonio svaku sumnju o nadređenost europskih propisa u odnosu na pravo država članica, stav koji su dovodile u pitanje zemlje kojima su temeljna prava dio ustavnog identiteta. Ovdje valja izdvojiti presudu Saveznog ustavnog suda Njemačke u predmetu *Solange* koji je u ulozi „čuvara“ nacionalnog ustava kontroveržno odbio prihvatiti bezuvjetni primat europskog prava sve dok ne postoji jamstvo da će Sud EU poštivati temeljna prava zajamčena njemačkim Ustavom. S obzirom da se sadržaj Ugovor iz Lisabona većim dijelom orijentirao na pitanje tržišnih sloboda s ciljem optimizacije uvjeta na tržištu pojavila se opasnost od rušenja (eng. *deconstruction*) cijele platforme temeljnih ljudskih prava na nacionalnoj razini. Međutim, čini se da zabrinutost država članica u konačnici nije bila opravdana jer je iz kasnijih predmeta vidljiv uspješan dijalog nacionalnih ustavnih sudova i Suda EU koji svoju jurisdikciju zasnivaju na temeljnim pravima. Kad je riječ isključivo o praksi Sud EU, iako u početku bio nezainteresiran za zaštitu ljudskih prava, postupno je razvio vrlo bogatu praksu i utvrdio načela zaštite ljudskih prava kojih se države članice moraju pridržavati. Presuda njemačkog Saveznog ustavnog suda Bundesverfassungsgericht (BverfGE) 37, 271 (2 BvL 52/71) od 29. svibnja 1974. godine.

<sup>635</sup> Vijeće Europske unije ističe važnost primjene Povelje u okviru šireg skupa primjenjivih izvora temeljnih prava u nacionalnom kontekstu. Naglašava *potrebu uspostavljanja primjenjivosti Povelje u pojedinačnim okolnostima* i potrebu da nacionalna tijela posvete posebnu pozornost onim odredbama u Povelji čije značenje i područje primjene nisu određeni drugim izvorima radnog prava s ciljem učinkovite primjene Povelje. Vijeće Europske unije (2016.), Zaključci Vijeća o primjeni Povelje o temeljnim pravima u 2015., prilog dokumentu Vijeća br. 10005/16 od 9. lipnja 2016., t. 6

<sup>636</sup> Primjena Povelje Europske unije o temeljnim pravima u izradi zakonodavstva i oblikovanju politika na nacionalnoj razini, FRA, 2020.

proizlazi da važan instrument u borbi protiv prekarnog rada ostaje neupotrebljen. Štoviše, ovakva praksa negativno utječe na učinkovitost direktiva o atipičnom radu koja ovisi o tome u kojoj se mjeri Povelja može primijeniti ne samo vertikalno (tj. protiv javnih tijela) već i horizontalno (između privatnih stranaka). Istaknuto je da je Sud EU, kao institucija Unije, sukladno čl. 51/1. obvezan primjenjivati Povelju u svim situacijama (vertikalnim ili horizontalnim). Tako u predmetu *Kücükdeveci*<sup>637</sup> Sud prihvaća horizontalni učinak temeljnih prava, barem kao općih načela prava u području jednakosti.<sup>638</sup>

Istaknuti je pokazatelj suzdržanog stava Suda EU to što, iako svjestan posljedica nestandardnih oblika zapošljavanja na tržište rada, (ipak) nije izričito podržao izjavu nezavisnog odvjetnika Kokotta koji naglašava *kako u vremenima u kojima nesigurni oblici zapošljavanja nezaustavljivo rastu, ne treba zanemariti političku i socijalnu zaštitu radnika izloženih prekarnim uvjetima rada*.<sup>639</sup> U tom smislu, Florczak navodi kako je Sudu EU otežano stvaranje odgovarajućeg zaštitnog mehanizma protiv prekarnog rada zbog ograničenja koja postoje u primjeni temeljnih socijalnih prava EU. Naime, kao opće pravilo Povelja EU, iako pravno obvezujuća,<sup>640</sup> *ni na koji način ne proširuje nadležnost EU kako je definirano Temeljnim ugovorima EU, već se, u skladu s člankom 51. Povelje, prvenstveno odnosi na institucije, tijela, urede i agencije EU* te uz poštovanje načela supsidijarnosti na države članice samo kada provode pravo Unije.<sup>641</sup> Postavlja se pitanje značenja formulacija iz članka 51. Povelje. Nedvojbeno proizlazi iz prakse Suda da se taj zahtjev (primjene Povelje) odnosi na *države članice samo kad postupaju unutar područja primjene prava Unije*. Tako se Sud EU u predmetu *Poclava* proglasio nenadležnim za davanje odgovora na prethodna pitanja koja je postavio španjolski sud vezano uz probni rad ugovoren atipičnim oblikom zaposlenja.<sup>642</sup> Kad je riječ o prestanku radnog odnosa, opseg primjene Povelje stvara pravnu

---

<sup>637</sup> Sud EU, C-555/07, *Seda Küçükdeveci v Swedex GmbH & Co. KG* od 7. 1. 2010., ECLI:EU:C:2010:21.

<sup>638</sup> Barnard, Cathrine, *EU Employment Law*, Oxford, Oxford University Press, 2010, str. 272.

<sup>639</sup> Opinion of Advocate General Kokott, 20 December 2017 (1) Case C-574/16, *Grupo Norte Facility SA v Angel Manuel Moreira Gómez*, EU:C:2017:1022, para 1

<sup>640</sup> Povelja Europske unije o temeljnim pravima nije izravno uvrštena u Ugovor iz Lisabona, ali postaje pravno obvezujuća člankom 6. stavkom 1. UEU-a, čime dobiva jednaku pravnu snagu kao i Ugovori.

<sup>641</sup> Iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da se temeljna prava zajamčena pravnim poretom Unije primjenjuju u svim situacijama koje uređuje pravo Unije, no ne u drugim situacijama (Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, t. 19. i navedena sudska praksa).

<sup>642</sup> Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 30. Povelje i Direktive 1999/70/EZ o radu na određeno vrijeme. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, *ugovorom o radu na neodređeno vrijeme radi potpore poduzetnicima* krši se članak 30. Povelje prema kojem svaki radnik ima pravo na zaštitu od neopravdanoga otkaza u skladu s pravom Unije te nacionalnim zakonima i praksom. Sud EU smatrao je da, iako je zaštita radnika u slučaju prestanka ugovora o radu jedan od načina ostvarenja ciljeva utvrđenih člankom 151. UFEU-a, te iako je zakonodavac



praznine u zaštiti zaposlenja. Primjerice, kod ugovora po pozivu poslodavac može otkazati ugovor o radu u bilo kojem trenutku bez poštivanja proceduralnih koraka otkaznog zakonodavstva. Međutim, ako čl. 30. Povelje tumačimo u skladu s čl. 1., možemo zaključiti da, iako poslodavac djeluje u okviru svojeg prerogativa te je njegova odluka o prestanku radnog odnosa legitimna, *važno je da djeluje racionalno odnosno da vodi brigu o dostojanstvu radnika* kojem otkazuje ugovor o radu.<sup>643</sup>

Zahvaljujući širokim diskrecijskim ovlastima u postupku procjene prijenosa i provedbe prava EU, na nacionalnom zakonodavcu je velika odgovornost oblikovati i uskladiti pravni okvir s Poveljom. Zaštita radnika od prekarnih uvjeta rada prema Povelji zahtijeva zakonodavstvo u području radnog prava koje je *dovoljno jasno i precizno* da definira prava za pojedinaca.<sup>644</sup> Uzmimo za primjer isti predmet (*Poclava*) u kojem su sindikati izrazili stav o potrebi potpunog ukidanja mjere, zbog visoke razine prekarnosti *ugovora o radu na neodređeno vrijeme radi potpore poduzetnicima*, s naglaskom na duljinu probnog roka tijekom kojeg radnik nema pravnu zaštitu od otkaza. Osim toga, naveli su da ovaj poslovni model nije u skladu s odredbama Konvencije MOR-a br. 158 iz 1982. o prestanku radnog odnosa na inicijativu poslodavca i Europske socijalne Povelje (1981). S druge strane, španjolski Ustavni sud je različita pravila o maksimalnom trajanju probnog rada ocijenio *objektivno opravdanim i legitimnim* s obzirom na gospodarsku situaciju u Španjolskoj i

---

EU-a nadležan (u tom području u skladu s uvjetima utvrđenima u članku 153. stavku 2. UFEU-a), situacije koje nisu predviđene mjerama donesenima na temelju tih odredbi nisu obuhvaćene područjem primjene prava EU-a. Kao što su na to podsjetile španjolska vlada i Komisija, Direktiva 1999/70 i Okvirni sporazum primjenjuju se na sve radnike koji pružaju naplatne usluge u okviru radnog odnosa zaključenog s poslodavcem na određeno vrijeme. Iz definicije radnika zaposlenog na određeno vrijeme iz članka 3. Direktive kao i iz nacionalnog zakonodavstva primjenjivog u glavnom postupku proizlazi da se ugovor o radu poput onoga G. M. Nisttahuz Poclave ne može kvalificirati kao ugovor na određeno vrijeme. Također, trajanje probnog rada kako je propisano španjolskim Zakonom 3/2012 nije regulirano Direktivom 1999/70. Stoga treba zaključiti da ugovor poput „ugovora o radu na neodređeno vrijeme radi potpore poduzetnicima“, predviđenog u španjolskom pravu, nije ugovor na određeno vrijeme koji potpada pod područje primjene Direktive 1999/70. Sud Europske unije, C-117/14, Grima Janet Nisttahuz Poclava/ Jose María Ariza Toledano (Taberna del Marqués), 5. veljače 2015., t. 40-44

<sup>643</sup> Collins, Hugh, Discrimination, Equality and Social Inclusion, *Modern Law Review*, vol. 66, br. 1/2003., str. 16-39.

<sup>644</sup> Nagle reforme španjolskog zakonodavstva imale su za cilj stimulirati zapošljavanje i otvaranje novih radnih mjesta. Novim Zakonom 3/2012 uvedena je mjera u obliku ugovora o radu na neodređeno vrijeme radi potpore poduzetnicima. Duljina probnog rada od godine dana prema članku 4. ovog Zakona razlikuje se od duljine trajanja probnog rada sukladno odredbama ZR-a. Mjerom je predviđeno sklapanje nestandardnog ugovora o radu na određeno vrijeme od godine dana nakon čega ugovor može prerasti u ugovor na neodređeno vrijeme. Iz Vlading izvješća proizlazi da mjera nije polučila planirane učinke u smislu povećanja stope konverzije ugovora na određeno vrijeme u trajno zaposlenje. Sud Europske unije, predmet Grima Janet Nisttahuz Poclava/ Jose María Ariza Toledano (Taberna del Marqués), C-117/14, 5. veljače 2015., toč. 41.

pritom uzeo u obzir vremensko ograničenje provedbe aktivne mjere zapošljavanja koja je na snazi dok stopa nezapolenosti u Španjolskoj iznosi više od 15 %.<sup>645</sup>

#### 13.4. (Ne)spojivost temeljnih ljudskih prava i prekarnosti u svijetu rada

Nekoliko je normativnih prigovora moguće uputiti interpretaciji prekarnosti kao konceptu koji je nespojiv odnosno ne korespondira s temeljnim ljudskim pravima EU. Prvo, možemo se pozvati na čl. 16. Povelje koji jamči ugovornu slobodu poslodavca i radnika i na taj način teži eliminirati prekarni karakter nestandardnog ugovora o radu jer su ugovorne strane očitovale svoju volju odnosno iskoristile svoju autonomiju. Osim toga, EU priznaje slobodu obavljanja trgovačke (gospodarske) djelatnosti i slobodu ugovaranja (čl. 16. Povelje).<sup>646</sup> U tom smislu zasnivanje nesigurnog radnog odnosa je izražavanje poduzetničke slobode. Stoga se postavlja pitanje, kako je moguće da radni aranžman koji bi se trebao temeljiti na zaštiti ljudskog dostojanstva može biti protivan ljudskom dostojanstvu kao što je slučaj kod prekarnog rada? Odnosno kako je moguće da je dogovor koji se temelji na dostojanstvu sukladno članku 16. protivan ljudskom dostojanstvu? Složit ćemo se da samim prepoznavanjem temeljnih radnih i socijalnih prava radnika i radnog mjesta kao središta potencijalne povrede ljudskog dostojanstva zapravo odbacujemo simplificirani pristup slobodi ugovaranja prilikom zapošljavanja. Osim toga, radi jasnoće, valja izdvojiti praksu Suda EU koji u svojim obrazloženjima navodi da sloboda poslovanja nije apsolutna i treba je promatrati u kontekstu njezine društvene uloge.<sup>647</sup>

Druga kritika odnosi se na usko tumačenje *poštenog i pravednog rada*. Ranija literatura iste povezuje sa značenjem dostojanstvenog rada iz čl. 26. revidirane ESP, koji uređuje samo *seksualno uznemiravanje i nedopuštene ili izrazito neprijateljske i agresivne radnje* usmjerene protiv radnika na radnom mjestu ili u s vezi radom. Takva argumentacija može poslužiti kao pomoć prilikom tumačenja. Pozitivno je što se koncept poštenog i pravednog rada znatno konkretizirao donošenjem ESSP (vidi *supra*, pogl. 1.2.). Ako se vratimo na ESP, problem je što nije pravno obvezujuća ali isto tako nije isključiva u smislu da izostavlja pitanja koja nisu izričito navedena. Treću kritiku upućuje autorica zbog trivijalizacije ljudskog dostojanstva u sferi rada i zapošljavanja. Riječ je o nacionalnim praksama koje su u raskoraku sa stavom koji se ovim radom zagovara i općem

<sup>645</sup> European Parliament, *Precarious Employment in Europe: Country Case Studies*, 2016, str. 32.

<sup>646</sup> Sud EU, predmet *Nold*, od 27. rujna 1979., C-4/73 ECR 491. tč. 14.

<sup>647</sup> C-283/11, *Sky Österreich*, para. 45 i C-201/15, *AGET Iraklis*, para. 85.

nedostatak *institucionalnog etosa* u području temeljnih prava EU. Kako William ističe: *na svakom koraku možemo primijetiti cvjetanje entuzijazma i retorike, ali u praksi ljudska prava su potkopana institucionalnom nesposobnošću da ih učine uistinu temeljnim.*<sup>648</sup> Doista, djelovanje tijela EU je u pogledu socijalnih prava i prekarnog rada prilično neuravnoteženo. Na to prvenstveno ukazuje politika fleksigurnosti koju Freedland i Kountouris povezuju s određenim stupnjem *denormalizacije radnog odnosa*.<sup>649</sup> Osim toga, dugogodišnje mjere štednje (kao način prevladavanja gospodarske krize) očekivano favoriziraju prekarne oblike rada unutar šireg programa država članica EU koje provode strukturne reforme u smjeru deregulacije radnog zakonodavstva, fleksibilizacije tržišta rada i slabljenja prakse kolektivnog pregovaranja odnosno dekolektivizacije. Međutim, takva politika ne slijedi Povelju koja zahtijeva da ostvarenje jedinstvenog tržišta mora voditi poboljšanju životnog standarda radnika EU. Osim toga, da su institucije do određenog stupnja ambivalentne očituje se kroz odluku socijalnih partnera o usvajanju direktiva o atipičnom radu jer iste imaju za cilj otkloniti diskriminaciju i moguće zloupotrebe nestandardnih oblika zapošljavanja kako bi se na razini EU pokušala ponovno uspostaviti djelomična normalizacija radnih odnosa. Autorica je njihovu učinkovitost u tom smislu također ispitala (vidi *infra*, pogl. 13.6.3.) polazeći prije svega činjenicom da postoji grupa autora velike studije o privremenim oblicima rada i rizicima nesigurnosti koji otvoreno kritiziraju ambivalentan stav EU po pitanju prekarnosti i umjesto diskrecijske politike zagovaraju pravo na siguran rad kao temeljno ljudsko pravo izričito ugrađeno u pravni poredak EU.<sup>650</sup>

Iz provedene rasprave o temeljnim ljudskim pravima, neupitno je da temeljne vrijednosti i načela koje jamči Europsko radno pravo trebaju djelovati kao referentna točka za sve uključene dionike kako bi se odvratilo poslodavce od korištenja nesigurnih oblika rada. Što to u praktičnom smislu znači za EU i njezine države članice? Naravno, proaktivno djelovanje. Međutim, za početak treba prekarne uvjete rada kategorizirati kao problematiku kojom se zadire u ustavne vrednote i narušava pravni poredak EU. S tim u vezi, kako bi se unaprijedio radnopravni i socijalnopravni status ove skupine radnika sve nadolazeće zakonske izmjene vezane uz rad i radne odnose ne smiju štetiti osobnom dostojanstvu radnika na način da im se uskraćuje ili otežava pristup temeljnim pravima

---

<sup>648</sup> Williams, A., *The Ethos of Europe: Values, Law and Justice in the EU*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, str. 158.

<sup>649</sup> Freedland, M., Kountouris, N., *The Legal Construction of Personal Work Relations*, op. cit., str. 386-390.

<sup>650</sup> EP, *Temporary contracts, precarious employment, employees' fundamental rights and EU employment law*, op. cit., str. 33.

(koje im jamči primarno i sekundarno zakonodavstvo EU) izuzimanjem radnika iz osobnog područja primjene. Navedeno je uputno učiniti i zakonodavcu pojedine države članice s obzirom da su, kao što je već upozoreno, nacionalne prakse često protivne temeljnim vrijednostima koje dijele stanovnici EU. Konsenzus oko sadržaja tih vrijednosti postoji još od osnutka Europske zajednice. Međutim, učinkovitost ovisi o tome primjenjuju li se one i u kojoj mjeri u svakodnevnim odlukama na svim razinama djelovanja.

### 13.5. Prekarni rad u kontekstu sekundarnog zakonodavstva EU i prakse Suda EU

Nedvojben je napredak europskog zakonodavca i Suda EU u održavanju uključivog radnog standarda (VIDI *infra*, pogl. 13.6.2.) i osiguranju provedbe načela jednakog postupanja između *insidera* i *outsidera*. Međutim pravne praznine u zaštiti još uvijek postoje kao rezultat samoograničenja Suda EU u slučajevima njegove nadležnosti,<sup>651</sup> i restriktivnog tumačenja očite zloupotrebe atipičnog rada,<sup>652</sup> nedostataka u sekundarnom pravu EU te zbog neadekvatnog prijenosa i provedbe radnih standarda EU na nacionalnoj razini.<sup>653</sup>

Uzimajući u obzir navedenu problematiku kao snažan okidač prekarnosti potrebno je preispitati sekundarno zakonodavstvo EU u kombinaciji s kolektivnim ugovorima na koje direktive često u upućuju. Navedeni izvori radnog prava predstavljaju važne instrumente za regulaciju nestandardnog rada u većini država članica EU. U tom pravcu doktrina ističe tzv. *direktive o atipičnom radu* (radu na određeno vrijeme, radu s nepunim radnim vremenom i radu posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje) u okviru kojih se zabrana diskriminacije temelji na izravnom komparatoru (*infra* pogl. 13.6.3.). U poduzeću u kojem nema usporedivog radnika za komparaciju koristi se važeći kolektivni ugovor ili, ako nema primjenjivog kolektivnog ugovora, nacionalno pravo, kolektivni ugovori ili praksa (čl. 3. st. 2. Direktive 99/80/EZ).

---

<sup>651</sup> Iako je članak 30. Povelje posvećen zaštiti u slučaju neopravdanoga otkaza kako bi se postigli ciljevi iz članka 151. UFEU-a, čime je zakonodavac Unije nadležan u tom području u skladu s uvjetima iz članka 153. stavka 2. UFEU-a, situacija koja je bila predmet mjera usvojenih na temelju tih članaka ne potpada pod područje primjene prava Unije. Vidi rješenje u Predmetu *Polier*, C-361/07, EU:C:2008:16, t. 13.

<sup>652</sup> Porte, Caroline de la, Emmenegger, Patrick, *The Court of Justice of the European Union and fixed-term workers: still fixed, but at least equal*, Brussels, ETUI, 2016.

<sup>653</sup> Quesada Jimena, Luis, *Social Rights in the Case-law of the Court of Justice of the European Union*, <https://rm.coe.int/168070391d> (7.6.2023.), *The Opening of the Turin Process, Conference on Social Rights in Today's Europe: The Role of Domestic and European Courts*, Nicosia, 2017.

Osim toga, direktive adresiraju i pitanje dosega zakonskog okvira država članica kojim se propisuju zabrane ili ograničenja nestandardnog rada uključujući zahtjev postavljen državama članicama da utvrde (nacionalnim zakonodavstvom) specifične mjere za sprječavanje zloupotrebe atipičnih oblika zaposlenja (čl. 5. st. 1. Direktive 99/80/ EZ). U predmetu *Brescia* Sud EU je naglasio da Direktiva 2008/104 o radu putem agencija za privremeno zapošljavanje predstavlja dodatak regulatornom okviru koji čine Direktiva o Okvirnom sporazumu o radu s nepunim radnim vremenom i Direktiva o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme.<sup>654</sup> Njezina je svrha osiguranje zaštite agencijskih radnika i unaprjeđenje kvalitete agencijskog rada, uzimajući u obzir potrebu stvaranja prikladnog okvira za njegovo korištenje. Direktiva osigurava primjenu načela jednakog postupanja kao jedan od najvažnijih elemenata zaštite ustupljenih radnika koji za vrijeme svoga rada u poduzeću korisniku trebaju uživati barem jednakost u odnosu na temeljne uvjete rada i zaposlenja koji bi se primjenjivali da su *izravno zaposleni kod poduzeća korisnika na istom radnom mjestu*. Međutim, uzrok nesigurnosti predstavlja mogućnost da države članice postave iznimke i time odstupe od načela jednakog postupanja između stalnih i privremenih radnika (čl. 5(4) Direktive). Štoviše, Direktiva dopušta iznimke odnosno mogućnosti da socijalni partneri zadrže ili sklope kolektivne ugovore kojima se utvrđuju drukčiji uvjeti rada i zaposlenja agencijskih radnika, uz poštovanje „opće zaštite agencijskih radnika“ (čl. 5(4)). S tim u vezi, treba navesti stajalište Suda EU koji je, ističući premisu da je riječ o privremenom radu u predmetu *Brescia* svojim diplomatskim odgovorom zakinuo nacionalnog zakonodavca za jasne i detaljne smjernice na koji način definirati mjere kojima bi se spriječila učestala zloupotreba uzastopnog ustupanja radnika poduzeću korisniku<sup>655</sup> pa je na državama da samostalno preispitaju ograničenja ili zabrane agencijskog rada i utvrde mogu li one biti opravdane razlozima općeg interesa.<sup>656</sup>

Složit ćemo se da dobro osmišljeno radno zakonodavstvo treba štititi radnike od prekarnih uvjeta rada. Ono što ne bi trebalo jest otežavati tranziciju između poslova jer se time sprječava poslodavce da lakše odgovore na ekonomske šokove koji nerijetko zahtijevaju raspodjelu radne snage ovisno o potrebama pojedinog sektora. Slijedom navedenog, analiza rizika povezanih s nestandardnim

---

<sup>654</sup> Sud EU, predmet *Brescia*, C-681/18, Request for a preliminary ruling from the Tribunale ordinario di Brescia (Italy) lodged on 31 October 2018 – JH v KG, OJC 35, 28.1.2019.

<sup>655</sup> Predmet *Brescia*, C-681/18: Request for a preliminary ruling from the Tribunale ordinario di Brescia (Italy) lodged on 31 October 2018 – JH v KG, OJC 35, 28.1.2019., p. 9-10.

<sup>656</sup> Laleta, Sandra, Križanović, Anamarija, Rad putem agencija za privremeno zapošljavanje u hrvatskom, europskom i usporednom pravu, *Zbornik PFRi*, Zb. Prav. fak. Sveuč. Rij. (1991) v. 36, br. 1/ 2015., str. 324.

oblicima zaposlenja zahtijeva cjelovit pristup zbog čega je istraživanje potrebno usmjeriti na odredbe drugih kao što su Direktive o transparentnim uvjetima rada u Europskoj uniji i Direktive o minimalnoj plaći koje otvaraju mogućnosti za nove oblike zaposlenja unutar liberalnih ekonomija, istovremeno smanjujući potencijalne rizike i neizvjesnosti za radnike koji se rade u atipičnim radnim aranžmanima (vidi *infra*, pogl. 16.4.).

Osim Komisije i Vijeća, implikacije prekarnosti na radne standarde i uvjete rada prepoznao je Sud EU čija je judikatura uzeta u obzir tijekom istraživanja. U okviru baza podataka pojam *prekarnost* pronalazimo u domeni atipičnih uvjeta rada i zapošljavanja uključujući područje socijalne politike.<sup>657</sup> S tim u vezi, rezultati pretraživanja sudske prakse ukazuju da nestandardno zapošljavanje dominira u području visokog obrazovanja te u okviru određenih zanimanja poput povremenog rada zdravstvenog osoblja uključujući industriju zabave.<sup>658</sup>

Posljednjih godina Sud EU prepoznaje važnost prekarnosti u svijetu rada što se jasno može vidjeti iz presuda u području antidiskriminacijskog zakonodavstva,<sup>659</sup> slobode kretanja radnika<sup>660</sup> i socijalne sigurnosti.<sup>661</sup> Međutim, češću, iako još uvijek ograničenu upotrebu koncepta prekarnosti u području socijalne politike, nalazimo u okviru tumačenja ključnih zakonodavnih instrumenata kojima se uređuje atipičan rad uključujući Direktivu o pisanoj izjavi 91/533<sup>662</sup> (zamijenjena Direktivom o transparentnim i predvidljivim uvjetima rada u EU-u).

Prvi korak prema konkretizaciji načela ugrađenih u ESSP (vidi *supra*, pogl. 1.2.) i suzbijanju nesigurnih poslova je prijedlog Europske komisije o usvajanju Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o transparentnim i predvidljivim uvjetima rada u EU 1152/2019 jer je ona prvenstveno usmjerena na rješavanje problema nedovoljne zaštite radnika zaposlenih u prekarnim oblicima zaposlenja bez nametanja administrativnih, financijskih ili pravnih opterećenja kojima bi se

---

<sup>657</sup> C-143/16, *Abercrombie & Fitch Italia Srl v Antonino Bordonaro*; Case C-16/15, *María Elena Pérez López v Servicio Madrileño de Salud (Comunidad de Madrid)* C-238/14, *Commission v Luxembourg Judgment*; *Joined Cases C-302/11 to C-305/11, Valenza v Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*

<sup>658</sup> Vidi: Case C-238/14, *European Commission v Luxembourg*, para 32, Case C-173/99, *Secretary of State for Trade and Industry v Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU)*, EU:C:2001:356, para 63.

<sup>659</sup> *Joined Cases C-250/09 and C-268/09, Vasil Ivanov Georgiev v Tehniceski universitet – Sofia*, EU:C:2009:549, para 3

<sup>660</sup> *Opinion of Advocate General Kokott*, 18 July 2007 Case C-294/06, *Burhan Akyuz and Birol Ozturk v Secretary of State for the Home Department*, EU:C:2007:455, para 44.

<sup>661</sup> Case C-103/13, *Snezhana Somova v Glaven direktor na Stolichno upravlenie ‘Sotsialno osiguryavane’*, EU:C:2014:2334, para 43

<sup>662</sup> C-350/99 – *Lange* od 8.2.2001., ECLI:EU:C:2001:84.

otežalo poslovanje poduzeća odnosno mogućnost pravodobne prilagodbe promjenama na tržištu rada (tč 48. Preamble).<sup>663</sup> Komisija je pritom iskoristila dobar argument i upozorila na primjetnu destandardizaciju zapošljavanja s obzirom na podatke da je u proteklih deset godina više od polovice sklopljenih ugovora bilo nestandardne naravi. Prema Komisiji, takav trend dovodi do sve izraženije nestabilnosti radnih odnosa koji postaju neizvjesni i nepredvidivi. Štetne posljedice za poslodavce očituju se kroz neodrživ pritisak konkurencije dok se zakonodavci odriču poreznih prihoda i doprinosa za socijalno osiguranje. Kako bismo umanjili izazove prekarnosti, postavljen je zahtjev za razvojem odgovarajućeg pravnog okvira koji bi trebao podupirati dinamično i dugoročno produktivno tržište rada, uz pružanje minimalne zaštite svim radnicima, s posebnim naglaskom na one koji su angažirani u oblicima rada koji su izrazito nepredvidivi i nesigurni. Tijekom javnog savjetovanja o Europskom socijalnom stupu, Komisija je naglasila nesklad između socijalnih standarda EU-a i stvarne situacije na tržištima rada.<sup>664</sup> Europski parlament je dodatno istaknuo potrebu proširenja minimalnih standarda na nove oblike zapošljavanja. Komisija je pokrenula inicijativu za evaluaciju Direktive 91/533/EEZ koja se odnosi na pisane izjave poslodavaca, ističući nedostatke u njezinoj primjeni i nedovoljnoj informiranosti radnika o uvjetima rada.<sup>665</sup> Ova inicijativa rezultirala je usvajanjem Direktive (EU) 2019/1152, kojom je Direktiva 91/533/EEZ zamijenjena i unaprijeđena.

Kao prepreke učinkovitosti Direktive 91/533/EEZ izdvojeno je više problema. Jedan od najvažnijih jest osobno područje primjene, gdje je posebno naglašena (ne)primjena na atipične oblike rada te su utvrđene velike razlike među državama članicama. Prema mišljenju Europskog parlamenta isključenost nestandardnih oblika rada iz primjene Direktive nije u skladu s pravnom stečevinom EU-a u području socijalnog prava, odnosno predstavlja svojevrsnu diskriminaciju.<sup>666</sup> Direktiva EU 2019/1152 ima za cilj osigurati transparentne i predvidljive uvjete rada za sve radnike, uključujući i one koji obavljaju atipične oblike rada. Ona proširuje postojeće minimalne

---

<sup>663</sup> Suglasnost je dalo Europsko ekonomsko i socijalno vijeće i Europska udruga sindikata (ETUC) koja se zalagala za proširenje subjektivnog dosega direktive i jačanje mehanizama zaštite zajamčenih prava radnika. Očekivano, europske udruge poslodavaca (UEPME i BusinessEurope) tome su se protivile zbog smanjenja fleksibilnosti tržišta. European Parliament, Ensuring more transparent and predictable working conditions (Research Service, Briefing – EU legislation in Progress), Brussels, 2019., str. 5 i 6.

<sup>664</sup> Rezolucija Europskog parlamenta od 4. srpnja 2017. o radnim uvjetima i nesigurnom zapošljavanju, OJ C 334, 19. 9. 2018., str. 88–98.

<sup>665</sup> REFIT ocjena „Direktive o pismenoj izjavi“ (Direktiva 91/533 / EEZ), SWD (2017) 205 konačna.

<sup>666</sup> Rezolucija Europskog parlamenta od 4. srpnja 2017. o radnim uvjetima i nesigurnom zapošljavanju, OJ C 334, 19. 9. 2018., str. 88–98.

standarde na takve oblike rada. Konkretno, ova Direktiva zahtijeva da se radnicima unaprijed pruže informacije o njihovim pravima i obvezama iz radnog odnosa, neovisno o trajanju ugovora ili broju radnih sati. Cilj je osigurati da su uvjeti rada jasno definirani i da radnici imaju pravovremene informacije o istima. Ovim pristupom nastoji se osigurati jednak tretman svih radnika, bez obzira na njihov status ili vrstu ugovora, te se stvara standardizirani pristup koji obuhvaća i radnike koji rade na atipične načine, kako bi imali ista prava i obveze kao i stalno zaposleni radnici kod istog poslodavca.

U tom kontekstu, ESSP bi trebao poslužiti kao instrument za očuvanje radnih standarda i stabilizaciju ranjive pozicije prekarnih radnika u svijetu rada koji se stalno mijenja. Naime, Direktiva 2019 1152/ (čl. 4., 5., 6., 7) prvenstveno doprinosi provedbi spomenutog načela ESSP-a o sigurnom i prilagodljivom zapošljavanju i načela o pravu na informaciju o uvjetima zaposlenja, prema kojem radnici na početku zaposlenja u pisanom obliku trebaju biti upoznati sa svojim pravima i obvezama koji proizlaze iz radnog odnosa, uključujući probni rad. Za razliku od postojećih direktiva iz područja socijalne politike (direktive o atipičnom radu) koje se bave određenom vrstom nestandardnog zapošljavanja, Direktiva 1152/2019 ima za cilj osigurati univerzalnu zaštitu za postojeće i buduće oblike zapošljavanja te prvi put postavlja *expressis verbis* definiciju radnika koja će u nastavku rada biti razrađena u postupku radi preispitivanja učinkovitosti direktiva o atipičnom radu i potrebe objašnjenja prekarnosti radnog statusa.

Posebnu pozornost zahtijeva odredba Direktive prema kojoj poslodavci imaju mogućnost nestandardnim radnicima ponuditi drugačiji oblik zaposlenja odnosno stalni radni odnos (čl. 12) što odgovara petom načelu ESSP-a koji potiče prijelaz prema zapošljavanju na neodređeno vrijeme. Ako je dostupan, radnici mogu tražiti sigurniji oblik zaposlenja i dobiti pisani odgovor od poslodavca, koji treba uzeti u obzir potrebe obje ugovorne strane. Navedena pretpostavka važan je mehanizam za suzbijanje korištenja nestandardnog zapošljavanja. Relevantna svrha treba se postići, između ostalog, nametanjem državama članicama obveze osigurati da radnici s najmanje šest mjeseci radnog staža kod istog poslodavca mogu zatražiti oblik zaposlenja s predvidljivijim i sigurnijim radnim uvjetima (npr. prelazak na radni odnos s punim radnim vremenom ili radni odnos s većim brojem zajamčenih plaćenih sati rada ili manje varijabilnim radnim rasporedom) (čl. 10). Peto načelo ESSP-a i njegovo konkretnije uređenje Direktivom je značajan iskorak prema ostvaranju zajedničkog cilja - smanjenje prekarizacije radnih odnosa i posljedične segmentacije



europskog tržišta rada.<sup>667</sup> Međutim, ESSP usko uređuje pravo radnika zatražiti prijelaz na sigurniji oblik rada što odredbu čini podložnom različitom tumačenju. Osim toga, ostavlja se širok prostor nacionalnim zakonodavcima da proizvoljno odrede opseg njezinog pravnog učinka do granice kojom je zadovoljena transparentnosti svih uvjeta odnosno okolnosti na radu (infra...). Autorica u potrazi za boljim normativnim rješenjem pridružuje prijedlogu I. Florczak prema kojoj formulaciju odredbe treba izmijeniti kako bi se ograničila mogućnost poslodavca da izbjegava svoje obveze i ostavlja radnike bez potrebne zaštite. Dakle, u načelu, poslodavac koji odbija traženu konverziju ugovora o radu mogao bi to činiti pod uvjetom da su u pitanju *nesumljivi i objektivni poslovni razlozi*.<sup>668</sup>

Važno je istaknuti da teorija, direktive, praksa Suda EU pa i nacionalno pravo koje uređuju analizirane nestandardne oblike zapošljavanja upozoravaju na njihovu privremenu narav. Međutim, ugovori na određeno vrijeme i agencijski rad postaju pravilo umjesto iznimke. S tim u vezi, Garben, Kilpatrick i Muir predlažu *Direktivu o prekarnom radu* po uzoru na direktive koje uređuju atipičan rad, s posebnim naglaskom na preuzimanje načela o jednakom postupanju i odredbi kojima se zabranjuje zloupotreba nestandardnih oblika rad i olakšava pristup standardnom radnom odnosu.<sup>669</sup> Imajući na umu odredbe UFEU kojima EU podupire i dopunjuje aktivnosti država članica u području radnih uvjeta (čl. 153 (1) (b)) s ciljem promicanja zapošljavanja i poboljšanja životnih i radnih uvjeta (čl. 151) u kombinaciji s čl. 153 (2) tč. (a) i čl. 156., ne postoje prepreke za realizaciju predloženog instrumenta kojim se nesposredno adresirala prekarnost. Međutim, provođenje ideje u praksi zahtijevalo bi postizanje izazovnih političkih kompromisa. Svijetla točka u eventualnom uzimanju u obzir ideje u kreiranju zasebnog regulatornog okvira prekarnog rada trebala bi biti uloga socijalnih partnera. Naime, čl. 152. Unija prepoznaje i promiče ulogu socijalnih partnera na svojoj razini, uzimajući u obzir raznolikost nacionalnih sustava. Odgovarajući angažman predstavnika radnika i organizacija poslodavaca mogao bi doprinijeti usvajanju Direktive o prekarnom radu iako treba uzeti u obzir heterogenost prekarijata zbog čega je kolektivno djelovanje radi ostvarenja zajedničkih interesa upitno.

---

<sup>667</sup> Prijedlog zajedničkog izvješća Komisije i Vijeća o zapošljavanju, Komunikacija Komisije o godišnjoj strategiji održivog rasta za 2020., str. 122.-125.

<sup>668</sup> Kenner, J., Florczak, I., Otto, M., Precarious work and labour regulation in the EU, op. cit., str. 17.

<sup>669</sup> Garben, S., Kilpatrick, C., Muir, E., Towards a European Pillar of Social Rights, op. cit.

### 13.5.1. Opće načelo jednakosti i uključivi radni standardi

Teško je pomiriti temeljna ljudska prava s nesigurnostima koje proizlaze iz prekarnog zaposlenja. Štoviše, raskorak između nestandardnih oblika rada i prava EU-a može se pronaći na različitim razinama, uključujući primarno i sekundarno pravo EU-a. Ipak, propisivanjem obveze poslodavca da jednako tretira radnike u pogledu osnovnih uvjeta rada i zapošljavanja europski zakonodavac je značajno utjecao na pojedinačne pravne sustave kako bi se nestandardnim radnicima osigurala odgovarajuća pravna zaštita. U tom kontekstu, neophodno je razmotriti ulogu prava EU-a po pitanju jednakog postupanja i to na obje razine područja primjene prava EU.

Naime, Primarno pravo EU rezonira s (1) općim načelom jednakosti i (2) uključivim radnim standardima. S druge strane, ovo pitanje je suštinski povezano s nizom pravnih praznina u području zapošljavanja koje mogu onemogućiti određenim kategorijama radnika pristup pravima iz radnog odnosa.<sup>670</sup> Praznine u zastupljenosti mogu proizaći zbog neispunjavanja zakonom postavljenih uvjeta vezanih uz pitanje radnog statusa, vrste ugovora, sati rada i/ili zarade. Naposljetku, praznine u provedbi povezane su s izazovima koji se odnose na stupanj usklađenosti prakse sa zakonodavstvom, uključujući, u ovom slučaju, pravo EU-a.

#### 13.5.1.1. Jednakost između atipičnih i standardnih radnika - opće načelo prava EU

Prema Bellu, ne bi smjelo biti razlike u postupanju između standardnog radnog odnosa i nestandardnih oblika zapošljavanja s obzirom na uvjete rada koji spadaju u temeljna socijalna prava.<sup>671</sup> S tim u vezi, ističe da se upravo *right-based* pristup prepoznaje potrebu zaštite atipičnih radnika od posljedica diskriminacije i može utjecati na ekstenzivno tumačenje sekundarnog zakonodavstva EU kako bi se osigurala njegova učinkovitost u postupcima uzbijanju rizika prekarnosti nestandardnog zapošljavanja. Jednako tako, važno je naglasiti da se načelo jednakog postupanja sadržano u Direktivama o atipičnom radu ne odnosi isključivo na temeljna socijalna prava već obuhvaća i druge uvjete rada koje poslodavac nudi radniku prilikom skapanja ugovora

---

<sup>670</sup> EP, Temporary contracts, precarious employment, employees' fundamental rights and EU employment law, 2016, dostupno: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596823/IPOL\\_STU\(2017\)596823\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596823/IPOL_STU(2017)596823_EN.pdf), str. 33-40

<sup>671</sup> Bell, Mark, Between Flexicurity and Fundamental Social Rights: The EU Directives on Atypical Work, *European Law Review*, Vol. 37, Issue 1, 2012., str. 42.

o radu.<sup>672</sup> Istog je mišljenja Suda EU prema kojem atipični radnici trebaju imati korist od tih prava.<sup>673</sup> Na sličan način, međunarodni i europski radni standardi obuhvaćaju atipične oblike zapošljavanja. Tako, Europska socijalna povelja Vijeća Europe ne upućuje izričito na atipične radnike, ali Europski odbor za socijalna prava (ECSR) priznaje da Povelja štiti *njihove specifične potrebe*.<sup>674</sup>

Bogata akademska literatura koja se bavi različitim dimenzijama nesigurnosti i njezinim uzrocima, vezuju ih uz rasprostranjenu praksu ugovaranja loših uvjeta rada među nestandardnom radnom snagom.<sup>675</sup> Europsko radno pravo pokušalo je ublažiti rizike prekarnosti kroz mjere osmišljene za poboljšanje kvalitete nestandardnih poslova. Važno je spomenuti Povelju o temeljnim socijalnim pravima radnika iz 1989. te Povelju o temeljnim pravima EU iz 2000. godine s posebnim naglaskom na pripadajuću Glavu IV o „solidarnim” pravima od kojih se većina odnose na područje zapošljavanja (infra). Osim toga, dominantna pravna intervencija u obliku Direktive je već 1991. godine EU imala za cilj osigurati radnicima na određeno vrijeme i agencijskim radnicima *istu razinu zaštite u području sigurnosti i zdravlja na radu kao i drugim radnika u poduzeću korisniku i/ili ustanovi*”.<sup>676</sup>

Doktrina tradicionalno proučava *ranjive radnike* u kontekstu nejednakog tretmana i subordinacije.<sup>677</sup> Naime, jednakost je bitan preduvjet za ograničavanje rasta prekarnog rada.<sup>678</sup> U tom smislu, Fudge i Owens smatraju da bi mjere kojima se nastoji suzbiti nesigurno zapošljavanje

---

<sup>672</sup> Predmet *Del Cerro Alonso* - dodatak na plaću prema stečenom radnom stažu; predmet *IMPACT* - uključivao pristup profesionalnoj mirovini. Pristup takvim beneficijama nije *per se* temeljno socijalno pravo.

<sup>673</sup> Pravo na plaćeni godišnji odmor predstavlja socijalno pravo koje Direktiva 93/104/EC izravno priznaje svakom radniku kao minimalan uvjet nužan za osiguranje zaštite njegovog zdravlja i sigurnosti. Predmet *R. v Secretary of State for Trade and Industry Ex p. Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union*, C-173/99 [2001] E.C.R. I-4881; toč. 47.

<sup>674</sup> Council of Europe, *Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights* (2008), str. 34, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestIndex\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestIndex_en.asp)

<sup>675</sup> Fudge, Judy, Owens, Rosemary, *Precarious Work, Women, and the New Economy: the Challenge to Legal Norms*, u: J. Fudge, R. Owens (eds), *Precarious Work, Women, and the New Economy: the Challenge to Legal Norms*, Oxford, Hart Publishing, 2006., str. 3.

<sup>676</sup> Direktiva 91/383/EEZ - Direktiva Vijeća od 25. lipnja 1991. o dopunama mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja na radu radnika u radnom odnosu na određeno vrijeme ili privremenom radnom odnosu [1991] OJ L206/19, čl. 2/1

<sup>677</sup> Za koncept ranjivosti vidi: Rodgers, Lisa, *Labour Law, Vulnerability and the Regulation of Precarious Work*, Cheltenham/Northampton, Edward Elgar, 2016.

<sup>678</sup> McCann, Deirdre, *Equality through Precarious Work Regulation: Lessons from the Domestic Work Debates in Defence of the Standard Employment Relationship*, *International Journal of Law in Context*, 2014, 10(4), str. 507–521.

trebale biti u središtu antidiskriminacijske politike.<sup>679</sup> Unutar pravnog sustava EU-a evidentan pomak u tom smjeru je postupak konstitucionalizacije ključnih radničkih prava (eng. *constitutionalization of key workers' rights*) kojim bi se učvrstio položaj određenih pravnih normi odnosno dodijelio viši status.<sup>680</sup> U tom smislu, suzbijanje diskriminacije i promicanje jednakost istaknuti su socijalni ciljevi EU-a sadržani u Preambuli UEU koja poziva na temeljna socijalna prava kako su definirana u Europskoj socijalnoj povelji i Povelji Zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika. Jednako tako, UFEU promiče društveni napredak država članica i poziva na zajedničko djelovanje kako bi *uklonile prepreke koje dijele Europu*.<sup>681</sup>

Načelo jednakog postupanja je objektivna norma s kojom nužno moraju biti usklađena ostala područja prava EU.<sup>682</sup> Povelja EU o temeljnim pravima ima potencijal proširiti se na nestandardnu skupinu radnika jer navodi da *svaki radnik* ima pravo na zaštitu od otkaza (čl. 30.) i pravo na poštene i pravedne uvjete rada (čl. 31.). Osim toga, sadrži dva različita, ali međusobno povezana aspekta koja proizlaze iz 20., 21. i 23. Povelje. S jedne strane, članak 20. ima za cilj osigurati da su *svi jednaki pred zakonom*. Tome u prilog treba istaknuti ulogu Suda EU koji jamči jednako postupanje u okviru djelovanja institucija Unije i njezinih članica kad djeluju u okviru prava EU.<sup>683</sup> S druge strane, članci 21. i 23 Povelje postavljaju opće pravo na jednakost i zabranu diskriminacije te su u većoj mjeri usmjereni na izjednačavanje položaja muškarca i žene. Međutim, načelo jednakog postupanja koji štiti nestandardne radnike od diskriminacije donekle se razlikuje od „osnovnog“ značenja načela kako ga definira UFEU (čl. 19.) jer se temelji na radnom statusu, a ne osobnim karakteristikama pojedinca. Osim toga, čl. 21. i 31. Povelje sadržani u Preambuli Direktive o agencijskom radu imaju potencijal proširiti svoj opseg primjene te osnažiti položaj nestandardnih radnika u odnosu prema trajnom rivalu, stalnom radniku. S tim u vezi, Direktiva je oblikovana na način da se osigura poštivanje čl. 31. Povelje kojim se predviđa da svaki radnik ili radnica imaju pravo na radne uvjete kojima se poštuje njihovo zdravlje, sigurnost i dostojanstvo (tč.1.). Iz ove perspektive čl. 31 može poslužiti Sudu EU da ne radi razliku u postupanju između radnika u

---

<sup>679</sup> Fudge, J., Owens, R., Precarious Work, Women, and the New Economy, op. cit.

<sup>680</sup> Prema Bellu, ustavna prava i načela su superioran i samostalan izvor prava, *koji seže dalje od sadržaja sekundarnog zakonodavstva EU*. Bell, M., Between Flexicurity and Fundamental Social Rights, op. cit., str. 2.

<sup>681</sup> Consolidated Version of The Treaty on the Functioning of the European Union, OJ, C 326/49, 26.10.2012., <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>

<sup>682</sup> EP, Temporary contracts, precarious employment, employees' fundamental rights and EU employment law, 2017, str. 63., [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596823/IPOL\\_STU\(2017\)596823\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596823/IPOL_STU(2017)596823_EN.pdf)

<sup>683</sup> Editorial Comments, The Scope of Application of the General Principles of Union law: an Ever Expanding Union?, *Common Market Law Review* (dalje: *C.M.L.R.*), 2010., Vol. 47, Issue 6, str. 1589.

klasničnom i nestandardnom radnom odnosu.<sup>684</sup> Neovisno o navedenom, veliki je broj dokaza iz sudske prakse koji upućuju na to da je zabrana diskriminacije u kontekstu nestandardnog rada dio *općeg* načela jednakosti koje priznaje pravo EU.<sup>685</sup> Tako, primjerice Sud EU navodi da su pravila o zabrani diskriminacije privremenih radnika *pravila socijalnog prava Zajednice od posebne važnosti* koji se ne mogu tumačiti restriktivno.<sup>686</sup> Sličnu terminologiju vidimo i u kontekstu diskriminacije radnika s ugovorom o radu s nepunim radnim vremenom koju *ne treba tumačiti usko*<sup>687</sup>

Treba istaknuti da Povelja EU *neizravno* štiti atipične radnike od diskriminacije. Primjerice, složiti ćemo se da je znatno veća zastupljenost žena i osoba s invaliditetom koje obavljaju rad u nepunom radnom vremenu oblik neizravne diskriminacije na temelju spola što je Sud EU u konačnici i potvrdio.<sup>688</sup> Na isti način možemo protumačiti dobnu diskriminaciju s obzirom na visok udio mladih na privremenim poslovima.<sup>689</sup> Štoviše, vrlo atipični oblici rada češći su među osobama mlađim od 29 ili starijim od 50 godina.<sup>690</sup> Osim toga, istraživanja su pokazala da se u UK Afroamerikanci i radnici pripadnici etničkih manjinskih zajednica češće zapošljavaju putem posrednika na slabo plaćenim poslovima.<sup>691</sup> Međutim, neki atipični radnici neće se moći pozvati na argument neizravne diskriminacije jer ne ulaze u kategoriju ranjivih radnika.<sup>692</sup> S tim u vezi, Povelja je iznimno važan mehanizam zaštite nestandardnih radnika koji se razlikuje od drugih dokumenata o temeljnim socijalnim pravima jer u čl. 5 izričito zahtijeva da *radnici koji nemaju s poslodavcem sklopljen ugovor o radu na neodređeno vrijeme imaju pravo na pravičnu referentnu*

---

<sup>684</sup> Bogg, Alan, Article 31- Fair and Just Working Conditions, u: S. Peers *et al.*, (ur.), *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, Oxford, Hart Publishing, 2014.

<sup>685</sup> Peers, Steve, Equal Treatment of Atypical Workers: A New Frontier for EU Law? *Yearbook of European Law*, Vol. 32, Issue 1, 2013., str. 30. ((str. 30-56)

<sup>686</sup> C-307/05, Del Cerro Alonso, para 38; C-268/06 Impact, para 114; C-444/09 Gavieiro Gavieiro, paras 41 and 49; C-273/10, Montoya Medina, para 31

<sup>687</sup> Sud, C-396/08 (*Bruno*), toč. 30 i mišljenje u predmetu C-313/02, (*Wippel*), toč. 76.

<sup>688</sup> Rinke v Ärztekammer Hamburg (C-25/02) [2003] E.C.R. I-8349 para. 39 Vidi još: C. Tobler, *Indirect Discrimination: A Case Study into the Development of the Legal Concept of Indirect Discrimination under EC Law* (Antwerp: Intersentia, 2005) at 214-277

<sup>689</sup> Najrašireniji oblik nestandardnog zapošljavanja u Hrvatskoj je rad na određeno vrijeme (22,2 % u 2016.). Više od 95 % novog zapošljavanja u 2015. godini odnosilo se na ugovore na određeno vrijeme, Međutim, treba naglasiti da su određene kategorije zaposlenika poput mladih bile iznadprosječno pogođene porastom zapošljavanja na određeno vrijeme. Butković, H. et al., *Nestandardni rad u Hrvatskoj*, op. cit., str. 13.

<sup>690</sup> Eurofound (2010), *Very Atypical Work*, op. cit., str. 28.

<sup>691</sup> TUC, *Living on the Margins: Black Workers and Casualisation*, (2015), dostupno: <https://www.tuc.org.uk/node/122625> (15.3.2023.)

<sup>692</sup> Bell, M., *Between Flexicurity and Fundamental Social Rights*, op. cit., str. 43.

plaću.<sup>693</sup> Odredba se nadovezuje na čl. 7. ugrađen u direktive o atipičnom radu prema kojem *dovršetak unutarnjeg tržišta mora dovesti do poboljšanja životnih i radnih uvjeta radnika u Europskoj zajednici pri čemu taj proces mora biti rezultat usklađivanja tih uvjeta na putu prema napretku, a posebno se odnosi na (...) oblike zaposlenja koji nisu uređeni ugovorima na neodređeno vrijeme, kao što su rad na određeno vrijeme, rad s nepunim radnim vremenom, privremeni rad i sezonski rad* (tč. 3 Preambule).

### 13.5.2. Mehanizam uključivog radnog standarda

U pravednom i inkluzivnom društvu svaki bi radnik trebao imati koristi od ekonomskog rasta. Prema mišljenju većine državljana EU, društvo je pravedno ako se naporan rad prepoznat i adekvatno nagrađen pravičnom raspodjelom nacionalnog dohotka.<sup>694</sup> Navedeno pretpostavlja povećanje produktivnosti poduzeća investiranjem ne samo u tehnologiju, opremu ili infrastrukturu (fizički kapital) već i u ljudski kapital kako bi osposobljeni radnici ostvarili puni

---

<sup>693</sup> Konačni nacrt Povelje zamijenio je pravo na *pristojnu* plaću radnika standardom *pravične referentne plaće ... koja omogućuje radniku pristojan životni standard* pri čemu nije jasno da li je *pristojan životni standard* radnika uključuje i njegovu obitelj - *potrebna sredstva za život za sebe i svoju obitelj*- koja se izričito spominje u kontekstu prava poslodavca na zadržavanje plaće. Prema Bercussonu takva formulacija odredbe čl. 5/3 implicira niži standard. Jednako tako, pravična referentna plaća' - uspostavljena je za radnike koji se ne nalaze u SER. Nije jasno da li riječ 'referenca' mijenja značenje 'pristojnog životnog standarda u kvalitativnom smislu. Naime, u prvom Nacrtu Povelje standard pravedne referentne plaće obuhvaćao je privremene radnike dok drugi i posljednji nacrt isključuje ugovore o radu s punim radnim vremenom na neodređeno vrijeme. Razlika je da prema konačnom nacrtu radnici s ugovorom o radu s nepunim radnim vremenom, čak i oni zaposleni na neodređeno vrijeme, mogu imati koristi od jamstva pravične referentne plaće. Međutim, u Nacrtima nije objašnjeno da li pojam referentne plaće predstavlja dodatni standard pristojnoj/pravičnoj plaći ili je riječ o alternativnom standardu. U potonjem slučaju, jasno je da standard pravične referentne plaće isključuje pravo na pravičnu referentnu plaću. Time kvalitativna razlika između standarda postaje značajna jer bi, primjerice, radnici s ugovorom o radu s punim radnim vremenom na neodređeno vrijeme prema prvoj verziji Povelje imali pravo na pristojnu plaću ali bi im prema zadnjim izmjenama bilo osigurano pravo *samo* na pravednu referentnu plaću. Osim toga, čini se da europski zakonodavac postavlja standard bez da navodi na koji način bi se isti trebao provoditi te državama članicama daje maksimalnu fleksibilnost u određivanju plaća i osiguraju provedbu standardnog skupa. Drugim riječima, razdvajanje ovih aktivnosti - osigurati pristojnu plaću (*decent wage shall be assured*) i primiti pravičnu referentnu plaću (*the equitable reference wage, shall be received*) podrazumijeva da institucija koja određuje plaću možda nije odgovorna za njezino osiguranje. Komisija ne predlaže rješenje, već zauzima stajalište da je „određivanje plaća stvar država članica“ te da „nije zadatak Zajednice da uspostavi pravičnu referentnu plaću koju treba na nacionalnoj razini definiraju država članica.“ Ipak, u svjetlu razvoja prakse određivanja visine plaće koja radnicima više ne omogućuje pristojan životni standard ... Komisija ima odgovornost isticati svoje stavove i dostavljati mišljenje. Bercusson, Brian, The European Community's Charter of Fundamental Social Rights of Workers, *The Modern Law Review*, Vol. 53, No. 5, 1990. (New Perspectives on European Law, Sep., 1990, Wiley on behalf of the Modern Law Review), str. 632.

<sup>694</sup> Eurofound, The role of social dialogue for fairness and inclusion, str. 128 (Dianišková, Eva, Pisiotis, Argyrios, Rieff, Joé)

potencijal.<sup>695</sup> Koristi za tvrtke i gospodarstvo također proizlaze iz raspoloživosti radnika i spremnost na rad u izvanrednim okolnostima.<sup>696</sup>

Jedno od učinkovitijih inkluzivnih rješenja je obveza poslodavca osigurati radniku prijelaz na sigurniji oblik rada (*labour market transition*).<sup>697</sup> Međutim, ponovimo da je, osim uključivanja nestandardnih radnika u sustav standardnog zapošljavanja ključan trenutak u njihovoj zaštiti provedba temeljnog načela pravnog poretka EU - načela jednakog postupanja odnosno zabrane diskriminacije<sup>698</sup> - koji je u velikom broju država članica EU rezultat uspješnog razvoja kolektivnog pregovaranja.<sup>699</sup>

Postoji širok konsenzus među glavnim izvorima temeljnih socijalnih prava EU da se mehanizmi uključivog radnog standarda primjenjuju na inkluzivan način odnosno da obuhvaćaju sve radnike, uključujući one nestandardne. S tim u vezi, još jednom ćemo se poslužiti Poveljom o temeljnim pravima EU iz 2000. godine s posebnim naglaskom na pripadajuću Glavu IV o „solidarnim” pravima od kojih se većina odnose na područje zapošljavanja.

Osnivački ugovori EU u svojim odredbama izričito ne navode koncept uključivog radnog standarda već je isti Lisabonskim ugovorom doveden u vezu s pojmom socijalne isključenosti.<sup>700</sup> Preispitivanje vrijednosti i ciljeva EU (integriranih u UFEU i UEU) iznimno je važno za razvoj radnog prava EU-a. U tom kontekstu, borba protiv socijalne isključenosti ne smatra se samo jednim od socijalnih ciljeva Unije na temelju čl 151/3 UFEU (u vezi s čl. 151/3 i čl. 153 UFEU), već je riječ o jednom od glavnih (općih) ciljeva Unije utvrđenih u čl 3/3 UEU. Doista, ciljevi

---

<sup>695</sup> U ekonomskoj teoriji postoji nekoliko pristupa koji objašnjavaju odnos između plaća i produktivnosti. Neki ekonomisti zastupaju stajalište da sama namjera nagrade dovoljan da se radnici dodatno poslovno angažiraju. Fehr, Ernst *et al.*, When social norms overpower competition: Gift exchange in experimental labor markets, *Journal of Labor Economics*, Vol. 16, Issue 2, 1998., str. 324-351.

<sup>696</sup> Primjerice, tijekom izbijanja krize COVID-19 u većini država članica EU radnici u sektoru maloprodaje hrane, koja se smatra ključnim gospodarskom granom nastavili su raditi održavajući komponentu privatne potrošnje.

<sup>697</sup> Vidi primjere dobre prakse u: ILO, Collective bargaining: Negotiating for social justice (High-level Tripartite Meeting on Collective Bargaining), Geneva, 2010.

<sup>698</sup> Diskriminacija na tržištu rada je vrlo kompleksno područje znanstvenog istraživanja. Zbog toga je važno dodatno razjasniti da je važno razlikovati zabranu diskriminacije atipičnih radnika u ekonomskom smislu u kojem slučaju su pojedinci izloženi lošijim uvjetima u kontekstu zapošljavanja, dostupnosti zanimanja, vrste I sadržaja ugovora o radu te radnih uvjeta od načela jednakog postupanja u tradicionalnom smislu koje se temelji na osobnim obilježjima radnika (spol, rasa, dob ...). Rönmar, Mia, The Regulation of Temporary Agency Work in Sweden and the Impact of the (2008/104/EC) Directive, *ELLJ*, Vol. 1, No. 3, 2010., str. 424.

<sup>699</sup> Ebisui, M., Non-Standard Workers: op. cit., str. 13.

<sup>700</sup> Kako Albin i Prassl primjećuju, socijalna isključenost je europski pojam socijalne pravde. Albin, Einat, Adams-Prassl, Jeremias, Fragmenting Work, Fragmented Regulation, u: Freedland, M. *et al.* (ur.) *The Contract of Employment*, Oxford, Oxford University Press, 2016.

navedeni u članku 3. osim upućivanja na održivi razvoj utemeljen na socijalnom tržišnom gospodarstvu obuhvaćaju i borbu protiv socijalne isključenosti i diskriminacije.<sup>701</sup>

Prekarnost u zapošljavanju (eng. *precariousness in employment*) intrinzično je povezana s problematikom socijalne isključenosti. S obzirom da većina definicija prekarnosti na sveobuhvatan način objašnjavaju promjene u kvaliteti radnih mjesta, koncept nesigurnog rada može u znatno većoj mjeri nego tradicionalni pojam nezaposlenosti poslužiti za razumijevanje procesa društvene isključenosti. Ovo objašnjavamo na način da su, primjerice siromaštvo, ograničen pristup cjeloživotnom učenju, stručnom osposobljavanju i drugim (materijalnim) pravima odrednice nesigurnog rada i ujedno socijalne isključenosti.

Treba naglasiti da je nadležnost EU u području socijalne isključenosti ograničena u okviru poglavlja o socijalnoj politici gdje se europska legislativa oslanja na *soft law* rješenja.<sup>702</sup> Međutim, to ne znači da upućivanje na socijalnu isključenost nema pravnu osnovu. Prvenstveno Povelja, u svojstvu primarnog prava EU može poslužiti kao mehanizam povezivanja pojmova socijalne isključenosti s jedne strane, i inkluzivnih standarda rada s druge strane, koji atipičnim radnicima omogućuju pristup temeljnim radničkim pravima. Smatra se da postoje dva glavna načina na koji Povelja nastoji uspostaviti takvu vezu. Prvi se odnosi na pravo radnika na sindikalno udruživanje i predstavništvo dok se drugim nastoji uključiti atipične radnike u dimenziju temeljnih radnička prava.<sup>703</sup>

U okviru poglavlja Solidarnosti (članci 29., 33. i 35. Povelje) potrebno je obratiti pozornost na pojam radnika koji je, doduše, predmet čestih rasprava s obzirom da tumačenje ovisi o kontekstu odnosno o mjerodavnom pravu EU ili nacionalnom pravu države članice.<sup>704</sup> Umjesto izraza *zaposlenik*, značajno je da se zakonodavac u Povelji odlučio za koncept *radnik* koji, kao širi pojam obuhvaća ne samo radnike u klasičnom radnom odnosu, već i nestandardne radnike, uključujući,

---

<sup>701</sup> U skladu s čl. 9. UFEU navedeni ciljevi dio su cjelokupne politike EU-a, koji predviđa da prilikom utvrđivanju i provedbi svojih politika i aktivnosti, Unija uzima u obzir zahtjeve povezane s promicanjem visoke razine zapošljavanja, jamstvom dostatne socijalne zaštite te borbom protiv društvene isključenosti,

<sup>702</sup> U borbi protiv socijalne isključenosti EU se poslužila nepravnom metodom otvorene koordinacije (*open method of coordination*). Prema navodima Bodiroge-Vukobrat i Laleta *riječ je o alternativnom instrumentu i novoj pravnoj kulturi koja će najviše doći do izražaja u politici zapošljavanja, tržišta rada te socijalnoj politici*. Laleta, S., Bodiroga-Vukobrat, N., Fleksigurnost i (de)regulacija, op. cit., str. 36.

<sup>703</sup> Bell, M., Between Flexicurity and Fundamental Social Rights, op. cit., str. 31-48.

<sup>704</sup> Vidi: Peročević, Katarina, Pojam „radnika“ u pravu Europske unije, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, Vol. 67, br. 2, 2017., str. 319 – 343, <http://hrcak.srce.hr/181641>



između ostalog, povremene (eng. *casual workers*) i privremeno zaposlene radnike (eng. *temporary workers*). Poglavlje je posebno važno zbog svoje inkluzivne naravi odnosno dosega osobnog područja primjene<sup>705</sup> te s obzirom na cjelokupan opseg uvjeta rada koji trebaju biti definirani na način da vode računa o sigurnosti, zdravlju i dostojanstvu radnika. Ovakvo tumačenje Povelje može poslužiti kao prepreka razvoju prekarizacije te posljedično spriječiti socijalnu isključenost.

### 13.5.3. Direktive o atipičnom radu u kontekstu koncepcije fleksigurnosti

Politika zapošljavanja EU-a, teži postizanju ravnoteže između sigurnosti i fleksibilnosti. U tom smislu, proučavanju Europskog radnog prava možemo pristupiti iz perspektive regulacije tržišta rada koji pretpostavlja fleksibilizaciju kao metodu povećanja ponude slobodnih radnih mjesta.<sup>706</sup> Negativna strana ovog trenda je prekarizacija radnih odnosa. Alternativni pristupa polazi od temeljnih socijalnih prava koja imaju status najviše pravne norme sadržane u Primarnom zakonodavstvu EU.

Direktive o atipičnom radu sadrže specifična prava koja se priznaju atipičnim radnicima. No, ono što im je zajedničko jest pozivanje na načelo jednakog postupanja kao sredstvo za poboljšanje kvalitetene nestandardnih oblika zapošljavanja. Iako privlačna zbog načelne jednostavnosti, zabrana diskriminacije skriva široku autonomiju kada i kako je primijeniti.

Ukoliko prihvatimo stajalište da su direktive o atipičnom radu osmišljene kako bi odgovorile na klasičan izazov – kompromis između kapitala i rada<sup>707</sup> u tom slučaju je načelo jednakog postupanja instrument za postizanje ravnoteže između suprotstavljenih interesa pravednosti i učinkovitosti. Nasuprot tome, ako se načelo tumači kao temeljno socijalno pravo (eng. *fundamental social right; right based rationale*) tada ga je potrebno strogo primjenjivati i ne podvrgavati ekonomskim interesima. Freedman je, primjerice zaključio da Direktiva o radu na određeno vrijeme *čvrsto drže*

---

<sup>705</sup> EP, Temporary, Precarious employment, op. cit., str. 365.

<sup>706</sup> EC, An Agenda for New Skills and Jobs: a European Contribution Towards Full Employment, COM(2010) 682, Strasbourg, 23.11.2010. Countouris, Nicola, The Changing Law of the Employment Relationship, op. cit., pogl. 6.

<sup>707</sup> Balansiranje između ekonomskih i društvenih razmatranja odražava se u opredjeljenju EU za *visoko konkurentno socijalno tržišno gospodarstvo* (čl. 3/3).

stranu regulacije tržišta rada (eng. labour market regulation, labour market rationale) a ne prava pojedinca.<sup>708</sup> Razmotrimo postoji li pravna osnova za takvu argumentaciju.

Preambule Direktiva o atipičnom radu sadrže kombinaciju fleksibilnosti i sigurnosti. U slučaju Direktive o radu s nepunim radnim vremenom to proizlazi iz tč. 6. prema kojoj se Komisija savjetovala sa socijalnim partnerima o mogućem smjeru Zajednice u pogledu *fleksibilnog radnog vremena i sigurnosti posla*. S druge strane, Direktiva o radu na određeno vrijeme jasno navodi da je organizaciju rada potrebno modernizirati pri čemu je važno *postići ravnotežu između fleksibilnosti i sigurnosti* (tč. 6.) dok Direktiva o radu putem agencija za privremeno zapošljavanje uzima u obzir usuglašena zajednička načela fleksigurnosti (tč. 3, 8, 9, 11, 16). Dakle, osim što su prepoznale važnost fleksibilnih ugovornih rješenja i uvažile zahtjeve poslodavaca, Direktive postavljaju sigurnosni standard kojim se žele zaštititi nestandardni radnici. To je naglašeno u odredbi čl. 5(1) Direktive o radu s nepunim radnim vremenom koja propisuje obvezu vlada i socijalnih partnera da *utvrde i preispitaju* prepreke koje bi mogle ograničiti mogućnosti za rad s nepunim radnim vremenom i, ako je to primjereno, uklone ih.<sup>709</sup> Slična je obveza država članica i socijalnih partnera da *preispitaju zabrane ili ograničenja primjene rada putem agencija za privremeno zapošljavanje* (čl. 4.).

S druge strane, Direktivi o radu na određeno vrijeme nedostaje kompromis između fleksibilnost i sigurnost jer ne sadrži odredbu koja upućuje državu ili socijalne partnere da preispitaju ograničenja privremenog zapošljavanja. U tom smislu, potpuno je opravdano da nacionalni zakonodavac predvidi najduže trajanje (uzastopnih) ugovora o radu na određeno vrijeme te da se postavljena ograničenja ne smiju preispitivati. Osim toga, važno je naglasiti da se stranake Okvirnog sporazuma priklanjaju komponenti sigurnosti jer *priznaju da ugovori o radu na neodređeno vrijeme predstavljaju i da će i nadalje predstavljati osnovni oblik radnog odnosa između poslodavaca i radnika*.<sup>710</sup> Međutim, Murry ističe da Direktiva u određenim okolnostima prešutno podržava deregulaciju instituta ugovora o radu na određeno vrijeme.<sup>711</sup> Naime, u predmetu

---

<sup>708</sup> Fredman, Sandra, Discrimination Law in the EU, in Legal Regulation of the Employment Relation, 2000., str. 195.  
<sup>709</sup> *Michaeler, Subito GmbH, and Volgger v Amt für sozialen Arbeitsschutz, Autonome Provinz Bozen* (C-55/07 and C-56/07) [2008] E.C.R. I-3135.

<sup>710</sup> Preamble, Framework Agreement on Fixed-Term Work annexed to Directive 99/70. The Court of Justice has held that recourse to fixed-term contracts rather than indefinite contracts should be “exceptional”: *Deutsche Lufthansa AG v Kumpan* (C-109/09) [2011] I.C.R. 1278 at 30

<sup>711</sup> Murray, Jill, Normalising Temporary Work: the Proposed Directive on Fixed-Term Work, *Industrial Law Journal*, Vol. 28, Issue 3, 1999., str. 269, 273.

*Mangold*<sup>712</sup> stranke su potvrdile da je ugovor o radu na određeno vrijeme prvi i jedini ugovor o radu koji su one sklopile (toč. 42) te da u takvim okolnostima tumačenje čl 5(1) Okvirnog sporazuma nije relevantno za rješavanje spora.<sup>713</sup> Drugim riječima, za prvo zapošljavanje radnika na određeno vrijeme poslodavca ne mora imati opravdan razlog.

Iskorištavajući poticaje EES da se na tržištu rada omogući veća raznolikost radnih aranžmana,<sup>714</sup> većina država članica je ublažila ograničenja korištenja ugovora o radu na određeno vrijeme. Takva intervencija naišla je na otpor sindikata jer je protivna *non-regression* klauzuli čl. 8(3) prema kojoj provedba Okvirnog sporazuma *nije valjana osnova za smanjivanje opće razine zaštite koja se pruža radnicima* u području u kojemu se Sporazum primjenjuje.<sup>715</sup>

Nameće se pitanje na koji način prihvaćen model fleksigurnosti sadržan u razmatranim odredbama direktiva o atipičnom radu oblikuje interpretaciju i primjenu prava na jedanako postupanje. Sud EU je odbacio ideju da *jednakost* treba tumačiti na fleksibilan način što je posebno značajno s obzirom na pitanje sposobnosti izravne učinkovitosti odredbi Direktiva pred nacionalnim sudovima.<sup>716</sup> Možemo se poslužiti mišljenjem irske vlade koja je u predmetu *IMPACT* koja načelo jednakog postupanja ne smatra dovoljno jasno, precizno i bezuvjetno da bi dovelo do izravnog učinka.<sup>717</sup> Sud EU takav stav nije prihvatio jer, kako navodi nadzorna ulogu Suda u provedbi načela postoji ali posredno kroz segment fleksibilnosti (kao što je, primjerice postojanje objektivnog razloga za sklapanje ugovora na određeno vrijeme) koji, je kako navodi *podvrgnut* sudskoj kontroli.<sup>718</sup>

Kako bi se suzbio neprijavljen rad i, kako Sud navodi, *uvažile obje komponente fleksigurnosti* nejednako postupanje bi načelno moglo biti legitimno pod uvjetom da je nužno i razmjerno.<sup>719</sup> S

<sup>712</sup> *Mangold* (C144/04) [2005] E.C.R. I-9981, toč. 42 i 43

<sup>713</sup> Sukladno članku 5. stavku 1. Okvirnog sporazuma: „Kako bi spriječile zlouporabe koje proizlaze iz uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme, države članice uvode, nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima u skladu s nacionalnim pravom, kolektivnim ugovorima ili praksom, i/ili socijalni[m] partneri[ma], kada ne postoje odgovarajuće pravne mjere za sprečavanje zlouporaba, tako da uzimaju u obzir potrebe pojedinačnih sektora i/ili kategorija radnika, jednu ili više sljedećih mjera: (a) objektivni[e] razlozi[ge] kojima se opravdava obnavljanje tih ugovora ili odnosa; (b) najdulje ukupno trajanje uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme; (c) broj obnavljanja tih ugovora ili odnosa.“

<sup>714</sup> Countouris, N., *The Changing Law of the Employment Relationship*, op. cit., str. 90.

<sup>715</sup> Po tom pitanju Sud EU nije pokazao previše razumijevanja: *Mangold* (C144/04), E.C.R. I-9981; *Angelidaki v Organismos Nomarkhiaki Aftodiikisi Rethimnis* (C-378–380/07) [2009] E.C.R. I-3071; toč. 15

<sup>716</sup> *IMPACT v Minister for Agriculture and Food* (C-268/06) [2008] E.C.R. I-2483, toč. 47.

<sup>717</sup> *IMPACT v Minister for Agriculture and Food* (C-268/06) [2008] E.C.R. I-2483, toč. 64.

<sup>718</sup> Bell, M., *Between Flexicurity and Fundamental Social Rights*, op. cit., str. 39.

<sup>719</sup> *Dai Cugini NV v Rijkdienst voor Sociale Zekerheid* (C-151/10), toč. 46.-51.

druge strane, proučavajući sudsku praksu moguće je izvesti zaključak da je takvo obrazloženje oprečno dosadašnjim odlukama Suda EU koji u cjelosti odbacuje ekonomsku učinkovitost kao prihvatljiv razlog za diskriminaciju. Štoviše, Sud EU izričito odbija ekonomska opravdanja za nejednako postupanje,<sup>720</sup> čime se odmiče od načina na koji se tumače direktive o atipičnom radu vođene fleksigurnošću. Ipak, nezgodno je što bi se u suprotnom zastupala verzija fleksigurnosti koja opravdava ugovaranje lošijih uvjeta rada za nestandardne radnike.<sup>721</sup>

Polazeći iz perspektive fleksibilnosti, Direktiva o radu na određeno vrijeme sadrži definiciju antidiskriminacijskog zakonodavstva. *U pogledu uvjeta zapošljavanja, prema radnicima zaposlenima na određeno vrijeme ne smije se postupati na nepoželjniji način nego prema usporedivim radnicima zaposlenima na neodređeno vrijeme, jedino zato što prvi imaju ugovor ili se nalaze u radnom odnosu na određeno vrijeme, osim ako drugačije postupanje nije opravdano iz objektivnih razloga. (čl. 4/1).* Primjećujemo da je odredba prilično elastična s obzirom da u određenim okolnostima izravna diskriminacija može biti opravdana. Štoviše, prepoznaje posebne slučajeve u kojima je nejednako postupanje prihvatljivo.<sup>722</sup> S druge strane, Sud EU zagovara potrebu ograničavanja fleksibilizacije načela jednakosti postupanja u situacijama u kojima se diskriminacija nastoji opravdati objektivnim razlozima. U tom smislu, ne dopušta da nacionalno pravo predviđa različiti tretman ove dvije kategorije radnika propisan *općom, apstraktnom nacionalnom normom*, kao što je zakon ili kolektivni ugovor. Baš suprotno, zahtijeva da se odstupanje od jednakog tretmana može opravdati *isključivo preciznim i konkretnim čimbenicima* (...) na temelju objektivnih i transparentnih kriterija kako bi se osiguralo da diskriminatorni učinak odgovara stvarnoj potrebi odnosno da je prikladan za postizanje cilja i potreban u tu svrhu.<sup>723</sup> Drugim riječima, kako bi se utvrdila povreda članka 4(1) osim nepovoljnog postupnja relevantno je da opravdanje za nejednak tretman upućuje na narav radnog odnosa odnosno razlog za nejednako postupanje mora se odnositi na specifične parametre koji ga karakteriziraju.<sup>724</sup> Ti

---

<sup>720</sup> *Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols v Land Tirol* (C-486/08), toč. 46.

<sup>721</sup> Peers, Steve, *Equal Treatment of Atypical Workers*, op. cit., str. 43.

<sup>722</sup> Tako u čl. 4/4 Direktive o radu s nepunim radnim vremenom stoji da je države članice i socijalni partneri, ako je to opravdano objektivnim razlozima (...) mogu uvjetovati pristup određenim uvjetima zapošljavanja duljinom staža, trajanjem rada ili visinom primanja. To je prilično iznenađujuće s obzirom da se većina postupaka pred Sudom EU pokreće jer radnici s nepunim radnim vremenom ne prelaze zakonski postavljen prag kako bi se kvalificirali za ostvarenje konkretnog prava ili zaštite. *Rinner-Kuhn v FWW Spezial-Gebaudereinigung GmbH & Co KG* (C-171/88) [1989] E.C.R. 2743; *Krüger v Kreiskrankenhaus Ebersberg* (C-281/97) [1999] E.C.R. I-5127, toč. 41.; *Nolte v Landesversicherungsanstalt Hannover* (C-317/93) [1995] E.C.R. I-4625, toč. 212.

<sup>723</sup> *Del Cerro Alonso* (C-307/05), toč. 57.–58.

<sup>724</sup> Vidi mišljenje AG Kokotta u predmetu *Vernaza Ayovi* (C-96/17), ECLI: EU: C:2018:603, toč. 62.

čimbenici mogu proizaći iz posebne prirode zadataka koje treba izvršiti ili, ovisno o slučaju, težnje za legitimnim ciljevima socijalne politike države članice.<sup>725</sup>

Visok stupanj fleksibilnosti antidiskriminacijskih odredbi sadrže i odredbe Direktive o agencijskom radu. Kao prvo, materijalno područje primjene načela jednakog postupanja ograničeno je na “osnovne” uvjete rada i zapošljavanja (čl. 5(1)), kvalifikaciju koju druge direktive obuhvaćene ovim istraživanjem ne predviđaju.<sup>726</sup> Treba naglasiti da uska zakonska formulacija *osnovnih uvjeta rada*, kako ih definira Direktiva u čl. 3.1(f) predstavlja izvor nesigurnosti za agencijske radnike koji, s obzirom na različit status mogu imati druge uvjete zaposlenja, koji nisu uključeni u definiciju *osnovnih uvjeta*. Određeni stupanj ravnoteže Direktiva ipak postiže jer za područja navedena u čl. 5(1) ne propisuje mogućnosti objektivnog opravdanja za nejednako postupanje između agencijskog radnika i izravno zaposlenog radnika u poduzeću-korisniku. Međutim, ne dovodeći u pitanje članak 5. stavak 1., u članku 6. stavku 4. navodi se da radnici zaposleni kod poduzeća za privremeno zapošljavanje imaju pristup prednostima ili kolektivnim pogodnostima u poduzeću korisniku, posebno za prehranu, skrb za djecu i usluge prijevoza, uz iste uvjete kao i radnici koje to poduzeće izravno zapošljava, *osim ako je razlika u tretmanu opravdana objektivnim razlozima*. Osim toga, kao što je spomenuto, postoji mogućnost da socijalni partneri zadrže ili sklope kolektivne ugovore kojima, uz istodobno poštovanje opće zaštite za radnike zaposlene kod poduzeća za privremeno zapošljavanje, uvjeti rada i zapošljavanja radnika odstupaju od načela jednakog postupanja (čl.5/3).

Identična formulacija odredbe o mogućem odstupanju od načela jednakog postupanja europski zakonodavac zajednička je Direktivi o radu na određeno vrijeme (čl. 8/1) i Direktivi o radu s nepunim radnim vremenom (čl. 6/1). Međutim, ipak predviđa mogućnost za države članice i/ili socijalni partneri da definiraju povoljnije uvjete rada od minimuma propisanog Sporazumom. Konačno, iako je načelo jednakog postupanja jedan od najvažnijih elemenata zaštite ustupljenih radnika, Direktiva o agencijskom radu dopušta još jednu iznimku uz ispunjavanje strogih uvjeta. Sukladno čl. 5 (4), države članice koje ne poznaju univerzalno primjenjive kolektivne ugovore ili institut proširenja kolektivnih ugovora, nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima mogu

---

<sup>725</sup> *Del Cerro Alonso* (C-307/05), EU: C:2007:509, toč. 53. i 58.

<sup>726</sup> Osnovni uvjeti rada i zapošljavanja koji se odnose na: trajanje radnog vremena, prekovremeni rad, pauze, odmore, noćni rad, dopuste i državne praznike i plaću (čl. 3/1/f).

odstupiti od jednakog postupanja, primjerice uvođenjem kvalificirajućeg razdoblja.<sup>727</sup> Zaključak Contourisa i Hortona jest da ove odredbe ostvajaju širok prostor za prilagodbu diskriminacijskog zakonodavstva situaciji na tržištu rada, institucionalnom kontekstu kao i specifičnostima pojedine djelatnosti.<sup>728</sup>

Imajući na umu da koncept fleksigurnosti inzistira na sigurnosti zaposlenja odnosno učinkovitim transferu na tržištu rada, čini se da je zabrana diskriminacije sadržana u odredbama direktiva o atipičnom radu na kojoj europski zakonodavac inzistira relativno učinkovita. Eventualno u slučaju rada s nepunim radnim vremenom načelo jednakog postupanja može zaštititi radnika od otkaza ukoliko odbije prijeći s punog radnog vremena na nepuno radno vrijeme ili obrnuto s obzirom da takva odluka radnika sama po sebi ne predstavlja opravdan razlog za prestanak radnog odnosa (čl. 5 (2)). Isto bi se moglo reći i za privremene radnike jer je samorazumljivo da se otkazivanje ugovora o radu ne može temeljiti isključivo na činjenici da je radnik zaposlen na određeno vrijeme. Međutim, suočeni s potrebom otpuštanja poslodavci jednostavno neće obnoviti ugovor privremeno zaposlenom radniku.<sup>729</sup>

Ostvarenje cilja direktiva- smanjenje rizika prekarnosti kojima su izloženi radnici u nestandardnom zaposlenju - ovisi o pravnoj/institucionalnoj strukturi sekundarnog prava EU-a odnosno sposobnosti ovih instrumenata da „popune“ sporne pravne praznine u legislativnom okviru koji jamči minimalnu zaštitu i prava za atipične radnike.<sup>730</sup> S tim u vezi, možemo se složiti da nadogradnju u zaštiti nestandardnih radnika čine odredbe zajedničke direktivama o atipičnom radu kojima se zabranjuje diskriminacije u području rada i zapošljavanja jer se temelje na *progresivnoj ideji* koja ne radi razliku između atipičnih radnika i usporedivih standardnih radnika.<sup>731</sup> Međutim, prilikom usvajanja direktiva o atipičnom radu europski zakonodavac se ipak

---

<sup>727</sup> Prema rezultatima istraživanja Europske komisije, većina država članica EU nije iskoristila navedene mogućnosti odstupanja. European Commission, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the application of Directive 2008/104/EC on temporary agency work, Brussels, 21.3.2014 COM (2014) 176 final (dalje: EC Report 2014), str. 6.

<sup>728</sup> Countouris, Nicola, Horton, Rachel, The Temporary Agency Work Directive: Another Broken Promise?, *Industrial Law Journal*, Vol. 38, Issue 3, 2009., str. 329, 338. Vidi još: ILO, Report on temporary employment agencies and temporary agency work, Geneva, International Labour Office, 2016. (dalje: ILO Report 2016)

<sup>729</sup> Ekonomska kriza intenzivirala je porast nestandardnog i prekarnog zapošljavanja u Hrvatskoj. Pod naletom krize, nestandardni radnici prvi su izgubili zaposlenje. Butković, H., et al., Nestandardni rad u Hrvatskoj, op. cit., str. 12.

<sup>730</sup> EP, Temporary contracts, precarious employment, employees' fundamental rights and EU employment law, op. cit., str. 70.

<sup>731</sup> Freedland, M., Kountouris, The Legal Construction of Personal Work Relations, op. cit., str. 37.

vodio pristupom regulacije tržišta rada koji se doduše temelji na konceptu fleksigurnosti.<sup>732</sup> Posljedice zauzimanja ovog stajališta vidljive su u području načela jednakog postupanja i zakonodavnim rješenjima koja „trguju“ odnosno odriču se prava atipičnih radnika u zamjenu za fleksibilnu normu koja odgovara poslodavcima. Naime, ako razmotrimo odredbe Direktiva koja propisuju obvezu jednakog postupanja između nestandardnih oblika rada i standardnog radnog odnosa vidno je da se načelo dozvoljava određen stupanj fleksibilnog tumačenja. U tom smislu se opravdano postavlja pitanje u kojoj se mjeri načelom može osigurati sigurnosti zaposlenja. S obzirom na sadržaj Direktiva, čini se da je doprinos antidiskriminacijskog zakonodavstva sigurnom radnom odnosu djelomičan iako ne bez učinka. Ipak, u većini država obuhvaćenih istraživanjem socijalni partneri pronalazi kvalitetne načine da se nestandardnim radnicima osigura načelo jednakog postupanja koji se značajno razlikuju među zemljama ovisno o prevladavajućim oblicima zapošljavanja na tržištu rada i praksama pregovaranja.<sup>733</sup>

#### **14. Uloga međunarodnih izvora prava u zaštiti nestandardnih radnika**

MOR se opsežno bavi pitanjem osiguranja adekvatne pravne zaštite nestandardnih radnika. Poput EU, postupno je krenula u smjeru prepoznavanja specifičnih potreba ove kategorije radnika.<sup>734</sup> Za početak treba naglasiti da prekarni radnici nisu isključeni s liste prava koja uređuje MOR svojim Ustavom 1919.<sup>735</sup> Štoviše, Deklaracijom iz Philadelphije, iz 1944. godine, želi u cijelosti zaštititi prekarne radnike da ne postanu roba kojom se trguje na tržištu rada. Strateške smjernice ustanovljene Deklaracijom potvrđene su Deklaracijom o socijalnoj pravdi za poštenu globalizaciju koja prepoznaje radni odnos kao sredstvo pravne zaštite radnika te istodobno ukazuje na važnost

---

<sup>732</sup> Bell, M., *Between Flexicurity and Fundamental Social Rights*, op. cit., str. 41.

<sup>733</sup> Keune, M., Pedaci, M., *Trade union strategies against precarious work*, op. cit., str. 145-150.

<sup>734</sup> Vosko, Leah, *Gender, Precarious Work, and the International Labour Code: the Ghost in the ILO Closet*, u: Fudge, Judy, Owens, Rosemary (ur.) *Precarious Work, Women, and the New Economy*, Hart Publishing, 2006., str. 53.

<sup>735</sup> Opseg primjene konvencija MOR -a može biti ograničen ukoliko država članica putem „klauzule o fleksibilnosti“ iskoristi diskrecijsku ovlast i isključi određene kategorije radnika iz opsega osobne primjene konvencije. Čini se da zemlje potpisnice nisu iskoristile klauzulu u odnosu na podugovaratelje, privremene radnike I radnike zaposlene putem agencija *per se* već su usmjerene prema isključivanju određenih sektora poput radnika u poljoprivredi i domaćinstvu uključujući one koji obavljaju rad u okviru neformalne ekonomije. Ipak, MOR je proširila međunarodnu radnu zaštitu na način da je posebnim konvencijama adresirala specifične situacije ranjivih radnika. Za listu konvencija (koja nije konačna) vidjeti: ILO, *Policies and regulations to combat precarious employment*, 2011, dostupno na: [https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_dialogue/@actrav/documents/meetingdocument/wcms\\_164286.pdf](https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/meetingdocument/wcms_164286.pdf) (3.6.2023.), str. 34.

razvoja i unapređenja mjera socijalne zaštite – socijalne sigurnosti, socijalnog osiguranja i zaštite na rada – koje su održive i prilagođene nacionalnim okolnostima.<sup>736</sup>

Ipak, snažna ekonomska filozofija koja se zalaže za slobodno tržište kao jedini način učinkovitog organiziranja gospodarstva negativno se odražava na osnovna načela potvrđena Deklaracijom. Stoga se opravdano postavlja pitanje uspješnosti temeljnih vrijednosti na međunarodnoj i nacionalnoj razini s obzirom na učestalu komodifikaciju radne snage na tržištu rada zbog koje se društvo progresivno pretvara u slobodno tržište izloženo fluktuacijama osnovnog zakona ekonomije – ponude potražnje.<sup>737</sup>

Osim toga, treba ukazati na još jednu problematiku. Naime, međunarodni instrumenti u dovoljnoj mjeri ne štite radnike od prekarnih uvjeta rada iako osiguravaju univerzalnu pokrivenost. Štoviše, postojeći međunarodni standardi rada ne prepoznaju specifičnu prirodu nesigurnog rada posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje odnosno podugovaranja. Jednako tako, pojedini međunarodni standardi rada nisu ispunili svoj regulatorni potencijal zbog niske stope ratifikacije te nedostatka promicanja odnosno nadzora provedbe konvencija i preporuka u kontekstu pojavnosti novih oblika zapošljavanja.<sup>738</sup>

Većina instrumenata MOR-a izjednačava položaj standardnog i atipičnog radnika jer se primjenjuju *na sve vrste ovisnog rada* i pri tome koriste krovni pojam *radnik*. Treba spomenuti i mišljenje Odbora za primjenu konvencija i preporuka (CEACR) koji inzistira na tome da se radnicima s nepunim radnim vremenom treba priznati pravo na udruživanje i članstvo u sindikatu.<sup>739</sup> Štoviše, kako bi izbjegle svaku sumnju u pogledu osobnog područja primjene, određene konvencije su otišle korak dalje i u svojim odredbama *expressis verbis* adresirale atipične oblike rada.<sup>740</sup> Dakle, nestandardni radnici su zaštićeni međunarodnim radnim standardima kao i radnici u standardnom radnom odnosu.

---

<sup>736</sup> Decent work and the 2030 Agenda for sustainable development, dostupno na: <https://www.ilo.org/global/topics/sdg-2030/lang--en/index.htm> (20.11.2023.)

<sup>737</sup> Rigaux, Marc, Labour Law or Social Competition Law? The right to dignity of working people questioned (once again). Observation on the future of labour law, u: Rigaux, Marc, Buelens, Jan, Latinne, Amanda (ur.), From Labour Law to Social Competition Law?, Intersentia, Cambridge-Antwerp-Portland, 2014., str. 1.-13.

<sup>738</sup> ILO, Policies and regulations to combat precarious work, op. cit. str. 36.

<sup>739</sup> ILO, Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Report III (Part 1A), International Labour Conference, 97th session, 2008., str. 85.

<sup>740</sup> Primjerice, Konvencija MOR br. 183 (2000) o zaštiti materinstva se primjenjuje *na sve zaposlene žene, uključujući one na atipičnim oblicima ovisnog rada* (čl. 2/1), Konvencija o radu pomoraca iz 2006., čl. 2.



Od važnih instrumenata MOR-a koji uređuju pitanje prekarnog rada valja izdvojiti Konvenciju o radu s nepunim radnim vremenom, br. 175 iz 1994.), kreiranu kako bi se osigurali jednaki uvjeti radnika zaposlenog s nepunim radnim vremenom s onima usporedivog radnika zaposlenog na puno radno vrijeme; Konvencija o privatnim agencijama za zapošljavanje, br. 181 iz 1997. zahtijevajući od vlada poduzimanje mjera kako bi osigurale odgovarajuću zaštitu za agencijske radnike. Što se tiče instrumenata opće primjene, Konvencija MOR-a br. 158 o prestanku radnog odnosa, iz 1982. posebno je relevantna u kontekstu prekarnog rada posebice ako se uzmu obzir stalne izmjene zakonodavstva po pitanju otkazivanja ugovora o radu. U tom smislu, Konvencija štiti od neopravdanog prestanka radnog odnosa (čl. 4) i predviđa postupak zaštite prava (žalbeni postupak, čl. 8).

Objektivno gledano, da bi načelo jednakog postupanja bilo učinkovito potrebno je poduzeti dodatne pozitivne mjere za rješavanje problema nesigurnosti nestandardnih radnika. Konvencija br. 181 o privatnim agencijama za zapošljavanje ima za cilj spriječiti zloupotrebu radnog statusa radnika zaposlenih putem privatnih agencija koje ne osiguravaju radnicima pristup temeljnim ljudskim pravima kao što su sloboda udruživanja i pravo na kolektivno pregovaranje. Osim što upozorava da se takva prava ne smiju uskraćivati, Konvencija te odredbe vezane uz zakonsku obvezu registracije i opće uvjete poslovanja posrednika poziva države potpisnice da poduzimaju posebne mjere za raspodjelu odgovornosti agencije i korisnika poduzeća *vis-à-vis* radnika. Ono što se čini problematičnim jest činjenica da Konvencija ne sadrži kvantitativne odredbe kojima ograničava korištenje agencijskih radnika. Drugim riječima, ne određuje broj agencijskih radnika koji mogu raditi za poduzeće korisnika niti uređuje pitanje uvjeta pod kojima se mogu zaposliti radnici preko agencija što otvara prostor za pretjerano korištenje agencijskog rada i mogućnost da poslodavci koriste agencijski rad kako bi se oslobodili odgovornosti prema radnicima. Osim toga, ne pruža dostatne smjernice u pogledu “specifičnih mjera” koje bi vlade obvezale da osiguraju radnicima pravo na kolektivno pregovaranje.

Konvencija o radu s nepunim radnim vremenom posebno se ističe jer sadržajno u velikom dijelu odgovara tekstu Direktive o radu s nepunim radnim vremenom. Možemo li na temelju „bliskosti“ dvaju izvora radnog prava zaključiti da je načelo jednakog postupanja temeljno socijalno pravo? Detaljnom analizom odredbi ovih instrumenata primjećuju se određene razlike. Naime, Konvencija ne predviđa *opću* zaštitu radnika u pogledu (svih) uvjeta zapošljavanja koju nalazimo

u Direktivi. Umjesto toga, Konvencija započinje navođenjem konkretnih područja u kojima se radnicima zaposlenim s nepunim radnim vremenom treba pružiti *ista razina zaštite* koja je dodijeljena usporedivom radniku zaposlenom s punim radnim vremenom u pogledu: a) prava na organiziranje, kolektivno pregovaranje i pravo djelovanja u svojstvu radničkih predstavnika; b) sigurnosti i zdravlja na radu; c) diskriminacije u zapošljavanju i zvanju (čl. 4). Osim toga, radnici ne smiju primati nižu osnovnu plaću od usporedivih radnika s punim radnim vremenom *isključivo zato što rade* s nepunim radnim vremenom (čl. 5). Za razliku od Direktive, Konvencija ne prepoznaje pojam objektivnog razloga kojim bi se opravdala razlika u tretmanu između radnika koji radi na temelju ugovora o radu s nepunim radnim vremenom i usporedivog radnika s punim radnim vremenom. Stoga možemo zaključiti da su u tom pogledu standardi MOR-a strože definirani.

Slijedi niz instituta iz sustava socijalne sigurnosti u okviru kojih radnici s nepunim radnim vremenom mogu uživati uvjete ekvivalentne onima koje imaju radnici zaposleni s punim radnim vremenom (čl. 6). Konvencija predviđa mjere koje se trebaju poduzeti u svrhu zaštite od diskriminacije u pogledu: zaštite majčinstva; prestanka radnog odnosa; plaćenog godišnjeg odmora i plaćenih državnih praznika; i bolovanja (čl. 7). Još jednom treba istaknuti da poslodavac ne može opravdati mogući nejednak tretman, uz važnu iznimku sukladno kojoj radnici s nepunim radnim vremenom *čije je radno vrijeme ili zarada ispod specificiranog praga* mogu biti isključene iz zakonske sheme socijalne sigurnosti (čl. 8). Upravo nas analiza posljednje odredbe dovodi do zaključka da regulacija rada s nepunim radnim vremenom na međunarodnoj razini i razini EU sadrži brojne pravne praznine koje poslodavci (legalno) mogu iskoristiti i prekršiti proklamirano načelo jednakog postupanja.

Ne dovodeći u pitanje činjenicu da je većini prekarnih radnika načelno osiguran određeni stupanj zaštite prema postojećim konvencijama MOR-a, nameću se dva pitanja: da li su konvencije dostatne i učinkovite te ako je odgovor negativan trebaju li radne skupine MOR-a (i sindikati) razmotriti načine za unaprjeđenje njihove provedbe. No, prije svega treba povisiti stope ratifikacije Konvencija jer propis koji nije usvojen ima potencijal kao nacrt prijedloga zakona koji nikada nije upućen u saborsku raspravu. Analiza međunarodnih konvencija o radu ukazuje na potrebu da se sveobuhvatnije identificiraju pravne praznine te osmisle kampanja za usvajanje (i kasniju ratifikaciju) konvencija i preporuka MOR-a. Tako revidirani instrumenti trebaju imati

uspostavljene jasne uvjete pod kojima poslodavac, primjerice može zaposliti privremene i agencijske radnike, ograničeno vremensko razdoblje u kojem radnik može biti privremeno zaposlen nakon čega mu poslodavac mora ponuditi stalno zaposlenje te definiran udio privremenih radnika u ukupnom broju zaposlenih. Sve s ciljem da nesigurni oblici zapošljavanja budu manje atraktivni poslodavcima.

Putem Preporuke br. 198. o radnim odnosima iz 2006. godine MOR navodi da bi vlade trebale formulirati i usvojiti nacionalne politike o razgraničenju nesamostalnog rada i samozaposlenosti kako bi se jednostavnije prepoznali radni odnosi i suzbilo njihovo prikrivanje. Preporuka u svojoj Preambuli naglašava nejednaku pregovaračku poziciju ugovornih strana radnog odnosa čime se zapravo određuje svrha navedenih smjernica za državnu politiku i praksu. Pri tome se u Preporuci skreće pozornost na poteškoću utvrđivanja poslodavca u pojedinim oblicima nestandardnog rada (što je se pokazalo posebno problematično za radnike koji rad obavljaju u prekarnim uvjetima) i prihvaća načelo “prvenstva činjenica” (eng. *primacy of facts*). Dakle, prilikom utvrđivanja postoji li radni odnos preporučuje se razmotriti realne uvjete u kojima se rad obavlja a ne moguća drugačija određenja odnosa koje su ugovorne stranke dogovorile (toč. 9). U tom kontekstu, zanimljivo je promišljanje koje u potpunosti negira slobodnu volju poslodavca i radnika da vrše samostalnu pravnu kvalifikaciju temelja njihovog ugovornog odnosa.<sup>741</sup>

Neovisno o vrsti radnog aranžmana, *svaki radnik* se u nekom trenutku svog radnog vijeka suočava s nesigurnošću ako je visina plaće ispod razine koja omogućuje radniku barem razmjerno pristojan život.<sup>742</sup> Kao socijalno zaštitni instrument, sustav minimalne plaće štiti radnika od izrabljivanja i omogućuje mu zadovoljenje osnovnih životnih potreba. U tom smislu, pouređenjem instituta minimalne plaće ostvarilo jedno od osnovnih ljudskih prava. Konvencija o određivanju minimalne plaće, br. 131 iz 1970. godine obvezuje zemlje koje su je ratificirale da uspostave mehanizam određivanja minimalne plaće koji se bavi “*potrebama radnika i njihovih obitelji, uzimajući u obzir opću razinu plaća u zemlji, troškove života, socijalne naknade i relativni životni standard drugih društvenih skupina* (čl. 3). Definirana je kao najmanji iznos isplaćen radniku za izvršeni rad ili obavljenju uslugu, unutar zadanog razdoblja, izračunatu na temelju vremena ili učinka, koja ne

---

<sup>741</sup> Goldin, Adrian, Labour Subordination and the Subjective weakening of labour law, u: Davidov, Guy, Langille, Brian (ur.) *Boundaries and frontiers of labour law. Goal and means in the regulation of work*, Hart Publishing, Oxford, 2006., str. 109.-131.

<sup>742</sup> Bejaković, Predrag, Problemi, mogućnosti i ograničenja postojanja minimalne plaće u Hrvatskoj, *Političke analize*, vol. 6, br. 24/2015., str. 23.-27.

smije biti smanjena kako individualnim tako ni kolektivnim ugovorom pod prijetnjom kaznenih i drugih prikladnih sankcija.<sup>743</sup>

Konvencija posebno naglašava ulogu socijalnih partnera odnosno obvezuje vlade i predstavnike radnika i poslodavaca (čl. 1) da uspostave mehanizam koji će prilikom izračuna minimalne plaće uzimati u obzir vitalne potrebe radnika i njegove/njezine obitelji (hrana, odjeća, i sl.) vodeći računa o općoj razini plaća u zemlji, troškovima života, davanjima iz socijalnog osiguranja, životnom standardu različitih društvenih grupa u kontekstu nacionalnih ekonomskih i socijalnih uvjeta, razine produktivnosti, kao i potrebu postizanja i održavanja visoke razine zaposlenosti (čl.3/a). Pojam “potrebe” Konvencija definira vrlo općenito i čini jasnim da minimalna plaća ne treba odražavati isključivo potrebe u apsolutnom smislu već je važan razuman odnos s općom razinom plaća u pojedinoj državi. Konvencija uređuje institut minimalne plaće na sveobuhvatan način jer definira subjekte zaštite, kriterije i mehanizme određivanja minimalne plaće koji uključuju socijalni dijalog, odnosno kolektivno pregovaranje te zakonodavstvo. Kako stoji u Konvenciji minimalne nadnice moraju imati zakonsku snagu i ne mogu se smanjivati. U slučaju da se ne primjenjuju, odgovorne osobe će snositi posljedice u vidu odgovarajućih kaznenih ili drugih sankcija (čl. 2).

Također je važno napomenuti da Konvencija pokriva sve skupine radnika čiji su uvjeti zapošljavanja i rada takvi da je njihovo obuhvaćanje ovim instrumentom nužno. Jednako tako, Preporuka br. 135 o utvrđivanju minimalne plaće *propisuje da „broj i skupine osoba koje obavljaju plaćeni rad (wage earners) koje nisu obuhvaćene čl. 1. Konvencije o utvrđivanju minimalne plaće iz 1970. treba svesti na minimum.* To se može objasniti kroz primjere Odbora za primjenu konvencija i preporuka (CEACR) koji je ispitujući navode sindikata došao do zaključka da se različitim privatnim inicijativama uvode mehanizmi za potkopavanje radnog odnosa. Drugim riječima, na tržištu rada dominiraju atipični oblici zapošljavanja koji ulaze u sferu građanskog i trgovačkog prava (ugovor o djelu, profesionalni ugovori o uslugama, outsourcing) čime dolazi do zaobilazanja radnog zakonodavstva a time i do neprimjene pravila o minimalnoj plaći u praksi. Odbor je prepoznao praktične poteškoće u uspostavljanju minimalnih plaća za određene kategorije radnika kao što su radnici u domaćinstvu, povremeni i sezonski radnici u poljoprivredi te naglasio

---

<sup>743</sup> ILO, Minimum wages: wage-fixing machinery, application and supervision. Report of the CEACR, International Labour Conference, Report III (Part 4B), 79th Session, 1992., str. 13.

da je potrebno poduzeti mjere kako bi se mehanizmom minimalne plaće obuhvatile posebno ranjive skupine radnika.<sup>744</sup> Osim toga, prema mišljenju posebne radne skupine, MOR bi mogao i trebao dati konkretne smjernice za definiranje adekvatnu minimalne plaće uzimajući u obzir nacionalne prilike odnosno socioekonomski status pijedine države.<sup>745</sup> Međutim, kada država članica MOR-a ratificira Konvenciju br. 131, nastaje pravna praznina koja daje nadležnom tijelu mogućnost isključiti određene skupine osoba koje obavljaju plaćeni rad iz sustava minimalne plaće, načelno uz konzultacije sa socijalnim partnerima. Posljedično, politika uspostavljena na osnovi Konvencije br. 131 nije inkluzivne naravi s obzirom da prepušta državama članicama odluku o tome koje kategorije radnika nemaju pravo na zakonsku minimalnu plaću. Međutim, ako u analizu uključimo minimalnu plaću utvrđenu kolektivnim ugovorom potencijalno se širi opseg zaštite odnosno broj radnika koji uživaju pravo na minimalnu plaću dogovorenu između socijalnih partnera.<sup>746</sup>

## **15. Višestruke posljedice upotrebe nestandardnih oblika zapošljavanja na uvjete rada**

Rizici prekarnosti povezani s atipičnim vrstama rada negativno utječu na radnike a posljedice se odražavaju na tržište rada, gospodarstvo i društvo u cjelini. Opseg utjecaja u velikoj mjeri ovisi o dužini vremena koje radnik provode na takvim poslovima te obavlja li rad dobrovoljno. Zbog toga je prijelaz na sigurniji oblik zaposlenja odnosno uzlazni transfer na tržištu rada u ovom dijelu istraživanja prekarnosti ključan. Kad je riječ o dugoročnim posljedicama nestandardnog zapošljavanja na tržište rada, važan je stupanj njihove rasprostranjenosti odnosno trendovi u određenoj zemlji te ugovorenim uvjetima rada koji mogu unaprijediti zapošljivost ili učiniti poziciju radnika još nesigurnijom.

MOR ima svojevrstan povijesni mandat za ispitivanje uvjeta rada u svim državama članicama i publicističku obvezu izvještavanja o rezultatima istraživanja što je započeo 1919. godine usvajanjem prve Konvencije o radnom vremenu. Od tog trenutka MOR je postavila brojne standarde za pravno uređenje uvjeta rada inicijalno osmišljene da odgovore na potrebe obiju

---

<sup>744</sup> CEACR, Individual Direct Request concerning Convention No. 131 on Minimum Wage Fixing, 2004.; CEACR, Individual Direct Request concerning Convention No. 131 on Minimum Wage Fixing, 1993.

<sup>745</sup> CEACR, Individual Direct Request concerning Convention No. 131 on Minimum Wage Fixing, 2004.; CEACR, Individual Direct Request concerning Convention No. 131 on Minimum Wage Fixing, 1993.

<sup>746</sup> ILO, Should minimum wages apply to all employees?, 2015, dostupno na: <https://www.ilo.org/resource/41-should-minimum-wages-apply-all-employees> (20.11.2023.)

ugovornih strana – poslodavca i radnika.<sup>747</sup> U tom smislu, uvjeti rada u središtu su plaćenog rada i radnih odnosa te obuhvaćaju pitanja radnog vremena, plaće i drugih naknada za rad, zdravlja i sigurnosti na radu (OSH), pristup socijalnoj zaštiti, mogućnosti stručnog usavršavanja te postojanje ravnoteže između poslovnog života i obiteljskih obveza.<sup>748</sup>

Nestandardni rad ima implikacije na sve navedene segmente radnih uvjeta uključujući pokrivenost sustavom socijalne sigurnosti te pravo na predstavništvo i druga temeljna načela i radnog prava. U kojoj će mjeri nestandardni radnici doživjeti nesigurnost u pogledu jednog ili više navedenih instituta radnog prava ovisi o individualnim osobinama pojedinog radnika, politici poslovanja poduzeća i uređenju pravnog sustava. Tako, privremeni rad može biti osoban odabir radnika koji zahvaljujući traženom znanju i vještinama ima slobodu izbora gdje i kada obavljati posao. Osim toga, privremeni oblici rada mogu odgovoriti na specifične zahtjeve poduzeća koja očekuju bolje poslovne rezultate i veću produktivnost.<sup>749</sup> Međutim, u skladu s prethodno opisanim razlikovanjem između klasičnog i atipičnog zapošljavanja, potonje se najprikladnije može svrstati u kategoriju privremenog zaposlenja, što potvrđuje veliki broj radova na temu podložnosti privremenih oblika rada različitim načinima zloupotrebe.

Na koji način privremeno zaposlenje postaje prekarno? Niz empirijskih podataka i socioloških istraživanja pokazuje da krivac za raširenost prekarnog rada nisu samo društveno oblikovani determinizmi jer je tržište rada ipak *stvoreno i osigurano od strane države*. Iz tog proizlazi da je ključni pokretač nesigurnosti zakonodavni okvir zbog dvosmislene regulative, kružnih ili praznih definicija, potkapacitirane i nedostatne aktivnosti inspekcije rada, neupoznatosti radnika i pravima iz radnog odnosa kao i zbog njihovog slabijeg ugovornog položaja koji im otežava prijavljivanje povreda radnih prava. S tim u vezi, nacionalna izvješća država članica EU upozoravaju na raširenu diskriminatornu praksu prema nestandardnim radnicima uključujući *contra legem* privremeno ugovaranje poslova jer u stvarnosti postoji potreba za stalnim zaposlenjem radnika.<sup>750</sup> Riječ o sustavnom problemu odnosno praksi trajne zamjene stalnog radnika privremenim. Dakle, različite kategorije nestandardnog rada dolaze u rizik prekarnosti jer se koriste suprotno zakonskoj svrsi.

---

<sup>747</sup> Učur, Marinko Đ., Laleta, Sandra, Konvencije Međunarodne organizacije rada s komentarima, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, TIM Press, 2007.

<sup>748</sup> ILO, Non-standard employment around the world, Understanding challenges, shaping prospects, op. cit., str. 185.

<sup>749</sup> Portugal, Pedro, Varejão, José, Why Do Firms Use Fixed-Term Contracts? IZA Discussion Paper br. 4380, 2009.

<sup>750</sup> Ostojić, Jelena, Prekarizacija rada u Hrvatskoj, u: Matković, Teo et al., *Raširenost, regulacija i iskustva rada putem ugovora na određeno vrijeme u Hrvatskoj*, Zagreb, Biblioteka Posebna izdanja, 2022., str. 15.

Posebno se ističe poteškoća pronalaska i prijelaza na sigurno i bolje plaćeno zaposlenje te pristup osposobljavanju što u konačnici prisiljava osobe oslanjati se na državnu pomoć i socijalna davanja.<sup>751</sup> Štoviše, identificirani su brojni specifični problemi u vezi s rastom privremenih poslova koji ne pružaju radnicima dovoljnu sigurnost da planiraju svoje živote. S obzirom na bogatu znanstvenu literaturu o promjenama na tržištu rada u smjeru daljnje prekarizacije radnih odnosa važno je preispitati svrhu korištenja privremenih oblika zapošljavanja koje očigledno nije privremeno. S tim u vezi, postavlja se pitanje u kojoj mjeri zakonske odredbe poslodavcima olakšavaju praksu zloupotrebe prekarne pozicije nestandardnih radnika koja im neupitno služi kako bi izbjegli odgovornost i smanjili troškove. Posljedično, ukoliko se pravna podloga pokaže neučinkovitom, riječ je o tome da države članice nisu u mogućnosti osigurati jednak tretman u odnosu na radnike u standardnom radnom odnosu.

U nastavku doktorske disertacije slijedi prikaz sljedećih uvjete rada pojedinog nestandardnog oblika rada kod kojih su uz pomoć izabranih indikatora (kako ih definira MOR) utvrđeni rizici prekarosti. Elementi prekarosti ugovora o radu na određeno vrijeme vezani su uz pitanje sigurnosti radnika i neopravdano lančano ugovoranje privremenog radno odnosa te pristupa sindikatu (vidi *infra*) ali i s obzirom na osposobljavanje. Kod rada u nepunom radnom vremenu prepoznate su institucionalne praznine u socijalnoj zaštiti i sigurnosti posla. Konačno, agencijski radnici su u prekarnom položaju zbog privremenosti zaposlenja, negativne prakse zloupotrebe njihovog položaja te pristupa kolektivnim pravima (*infra* pogl). Primjenom komparativne metode (međunarodni radni standardi, europsko radno pravo te relevantna nacionalna prava izabranih država članica EU i njihova sudska praksa, praksa Suda EU uključujući primjere dobre prakse (inkluzivne mjere za borbu protiv prekarosti) izvodi se zaključak o mogućim rješenjima, tj. mjerama za suzbijanje, ublažavanje i sprječavanje rizika prekarosti.

### **15.1. Pravo nestandardnih radnika na pristup određenim pravima iz sustava socijalnog osiguranja - poseban osvrt na rad s nepunim radnim vremenom**

Prva pravna praznina uočena je u području radnog i socijalnog prava EU je u većem dijelu orijentirano na socijalnu politiku te ima za cilj unaprijediti zaštitu zdravlja i sigurnost na radu te

---

<sup>751</sup> Eurofound (2016), Exploring the fraudulent contracting of work in the European Union. Publications Office of the European Union 2016, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2016/exploring-fraudulent-contracting-work-european-union> (22.11.2023.)

osigurati prikladne uvjete rada. U potrazi za učinkovitim rješenjem problema nesigurnosti rada u EU, kao polazište uzimamo načelo "socijalne zaštite" sadržano u III poglavlju ESSP prema kojem *bez obzira na vrstu i trajanja radnog odnosa, radnici i, pod usporedivim uvjetima, samozaposleni imaju pravo na primjerenu socijalnu zaštitu.*<sup>752</sup> S obzirom da, primjerice, pravo na (ne)plaćeni dopust i naknadu za vrijeme nezaposlenosti zajamčeno je osobama direktno zaposlenim kod istog poslodavca nije u jednakom opsegu distribuirano samozaposlenim osobama i privremenim radnicima koji često imaju ograničen pristup beneficijama uz visoke troškove, navedenu odredbu ESSP ispravno je tumačiti na način da zaštita iz sustava socijalnog osiguranja također pripada prekarnim radnicima posebice stoga što je osnovni cilj intervencije (usvajanje ESSP) pokriti čitav niz nestandardnih oblika zaposlenja koji prevladavaju na današnjem tržištu rada.<sup>753</sup> Osim toga, materijalni opseg (dimenzije) ove mjere obuhvaća pravo na socijalnu skrb i socijalno osiguranje odnosno nedoprinosni i dorinosni socijalni sustav sukladno Uredbi (EZ) br. 883/2004<sup>754</sup> koji je potrebno osigurati *svim radnicima*. Međutim, treba spomenuti da je sukladno čl. 153 UFEU-a, uloga EU *isključivo podržavati i nadopunjavati aktivnosti članice države* u područjima, između ostalog, socijalne sigurnosti i socijalne zaštite radnika.<sup>755</sup>

Ovisno o nacionalnom uređenju, pokrivenost sustavom socijalne sigurnosti za nestandardne radnike značajno se razlikuje. Mnoge države izuzimaju nestandardne radnike od obveznog osiguranja, snižavaju zaštitu u okviru osnovnog osiguranja i/ili omogućuju (samo) dobrovoljni pristup glavnim oblicima socijalnog osiguranja. Tako su primjerice osobe koje obavljaju tzv. mini poslove u Njemačkoj i Austriji isključene iz sustava socijalne sigurnosti. U Ujedinjenom Kraljevstvu, osoba neće imati pravo na programe socijalne sigurnosti ako zarađuje manje od £116 tjedno. Jednako tako, nestandardni oblici zapošljavanja u većini zemalja nisu osigurani za slučaj

---

<sup>752</sup> Vidjeti čl. 34 Povelje o temeljnim pravima EU (2016/C 202/02, OJ C 202, 7.6.2016.).

<sup>753</sup> Commission Staff Working Document, Key economic, employment and social trends behind a European Pillar of Social Rights accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Launching a consultation on a European Pillar of Social Rights, SWD (2016) 50 final, str. 31. i 50.

<sup>754</sup> Uredba (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnost.

<sup>755</sup> Tako primjerice, Sud EU tumači *uvjete rada radnika s nepunim radnim vremenom* sukladno Preambuli Okvirnog sporazuma o radu s nepunim radnim vremenom priznajući da o pitanjima koja se tiču nacionalnog zakona o socijalnom osiguranja odlučuju države članice. Naime, praksa Suda je da uvjeti zapošljavanja, u smislu Okvirnog sporazuma pokrivaju mirovine koje ovise o radnom odnosu između radnika i poslodavca, i posljedično, zakonski okvir kojim države uređuju vlastiti sustav mirovinsko osiguranja su isključene. U ovom predmetu utvrđeno je da se sporna mirovina ne može smatrati „uvjetom za zapošljavanje”. Sud, C-527/13 od 14.4.2015. (*Cachaldora Fernández v Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)*, toč. 39.



nesreće na radu. Primjerice, samozaposlene osobe u Nizozemskoj i Portugalu nemaju pravo na osiguranje jer ne postoji posebna shema osiguranja za slučaj nesreće na radu i profesionalne bolesti. S druge strana, samozaposlena osoba u Španjolskoj će imati pravo na novčanu naknadu u slučaju bolesti ako je osigurana (nedostatak prihoda u slučaju privremene nesposobnosti za rad (*incapacidad temporal*)).<sup>756</sup>

Radnici koji obavljaju posao na nestandardnoj osnovi obično nemaju odgovarajuću socijalnu zaštitu zbog nekoliko razloga. Vrlo često propisi isključuju ovu kategoriju radnika iz sustava socijalnog osiguranja jer ne prelaze zakonski postavljen prag kako bi se kvalificirali za ostvarenje konkretnog prava ili zaštite, a koji se temelji na minimalnom broju radnih sati ili minimalnoj plaći.<sup>757</sup> Primjer takvog pravnog sustava je Austrija u kojoj osobe s mjesečnim primanjima ispod 438,05 € nisu automatski osigurane već jedino mogu dobrovoljno podnijeti zahtjev za zdravstveno i mirovinsko osiguranje. U Španjolskoj radnici koji rade manje od 8 sati tjedno nisu osigurani za slučaj ozljede na radu. Jednako tako, samozaposlene osobe koje zarađuju manje od minimalne plaće nisu obvezno socijalno osigurane.<sup>758</sup> Jednako tako, ograničeni pristup socijalnoj sigurnosti karakteristika je marginalnih poslova s nepunim radnim vremenom.<sup>759</sup> Naime, u Njemačkoj osobe angažirane na mini poslovima koje zarađuju manje od 450 € mjesečno i radnici na zahtjev nisu obuhvaćeni socijalnom zaštitom (osim nesreće na radu). Slijedom navedenog, možemo govoriti o vrlo prekarnom statusu nestandardnog radnika koji može obavljati rad relativno velik broj sati za

---

<sup>756</sup> Carrascosa Bermejo, Dolores, Schoukens, Paul, Vukorepa, Ivana, Analytical report 2018. Social security coordination and non-standard forms of employment and self-employment: Interrelation, challenges and prospects, 2020, str. 39.

<sup>757</sup> Grimshaw, D. et al., Reducing Precarious work in Europe through Social Dialogue: The case of the UK, op. cit., str. 4.

<sup>758</sup> Carrascosa Bermejo, D., Schoukens, P., Vukorepa, I., Analytical report 2018. Social security coordination and non-standard forms of employment and self-employment: Interrelation, challenges and prospects, op. cit., str. 43.

<sup>759</sup> U okviru velike reforma radnog prava 2003. godine njemačko zakonodavstvo uvelo je tzv. mini poslove (eng. *mini jobs*). Do 2013. godine radnici koji obavljali takav rad i primali plaću nižu od 400 eura mjesečno bili su oslobođeni uplate doprinosa za socijalno osiguranje dok je za poslodavce utvrđena niža stopa doprinosa za obvezna osiguranja. Granica je 2013. godine podignuta na 450 eura s time da radnici ne ostvaruju pravo na zdravstveno osiguranje niti osiguranje za slučaj nezaposlenosti. Iste godine njemački zakonodavac uveo je obvezno mirovinsko osiguranje za mini-jobbere iako radnik može zahtijevati oslobođenje od te obveze. Međutim, ako se radnik ipak odluči za uplatu doprinosa ima pravo, pod određenim uvjetima dobiva državne poticaje. Ipak, u Njemačkoj se za takav potez odlučio manji broj radnika koji usprkos uplatama neće moći ostvariti pravo na mirovinu. Novinu predstavlja ukidanje ograničenja najdužeg trajanja radnog vremena na 15 sati tjedno, dok se kao marginalno radno vrijeme definira kratkotrajno zaposlenje koje ne prelazi 50 radnih dana u kalendarskoj godini, bez obzira na ostvareni prihod iznad određenog iznosa. Duell, Nicola, Gaps in access to social protection for mini-jobs in Germany-Case study, 2018, dostupno na: <https://data.europa.eu/doi/10.2767/928194> (25.11.2023.); vidi još: Laleta, S., Bodiroga-Vukobrat, N., Fleksigurnost i (de)regulacija tržišta rada, op. cit., Grimshaw, D. et al., Reducing Precarious work in Europe through Social Dialogue: The case of the UK, op. cit., str. 179.

vrlo nisku satnicu. Postoje također zakonske odredbe o privremenom zaposlenju zbog rada na projektu ili konkretnom zadatku kod kojeg radnicima nije zajamčeno pravo na naknadu za vrijeme rodiljnog i roditeljskog dopusta, privremene nesposobnosti za rad<sup>760</sup> te za vrijeme trajanja nezaposlenosti.<sup>761</sup>

Aktivacija rizika prekarnosti povezanog s privremenim radom uvelike je povezana s time je li takvo zaposlenje kratkoročno u karijeri radnika ili je riječ o praksi koja traje nekoliko godina. U tom smislu, veliki dio znanstvene rasprave o implikacijama privremenog zapošljavanja na uvjete rada usredotočen je na njegovu dinamičnu prirodu. Iako za većinu privremenih radnika na području EU postoji pravni temelj za osiguranje odgovarajućeg stupnja socijalne sigurnosti za nezaposlene osobe, češće promjene poslova i razdoblja nezaposlenosti zbog neobnavljanja ugovora na određeno vrijeme umanjuje vjerojatnost da će privremeni radnici ispuniti uvjete za ostvarenje prava iz sustava socijalne sigurnosti. Primjerice, u Danskoj, Njemačkoj i Španjolskoj stopa pokrivenosti za nezaposlene osobe koje su obavljale vremenski ograničen posao je i do 10 postotnih bodova niža u odnosu na pojedince koji su prethodno bili zaposleni na neodređeno vrijeme.<sup>762</sup>

## **15.2. Naknada za nezaposlene i otpremnina – alati (socijalne) politike za ublažavanje posljedice nesigurnosti zaposlenja**

Prekarni rad može lišiti pojedince pristupa dostojanstvenim razinama socijalne zaštite koja pretpostavlja brojna prava kao što su naknade za nezaposlene, porodiljne naknade i mirovine. Pristup tim pravima (predviđenim zakonom i kolektivnim ugovorima) može ovisiti o minulom radu kod poslodavca ili zakonom definiranim iznosima primitaka (plaća i doprinosi) koje radnik treba ostvariti (eng. *eligibility gap*; *continuity threshold*). S obzirom na radni status, većina pravnih praznina je uočena upravo kod prekarnih radnika koji rade s prekidima u karijeri. Drugim riječima, velika je vjerojatnost da će trenutak u kojem radnik stječe uvjete za pristup pravu biti izvan

---

<sup>760</sup> Talijansko zakonodavstvo je u okviru velikog istraživanja MOR-a iznimka. Vidi: Garibaldi, Pietro, Taddei, Filippo, Italy: A dual labour market in transition. Country case study on labour market segmentation, Employment Working Paper br. 144, dostupno na: <https://www.ilo.org/publications/italy-dual-labour-market-transition-country-case-study-labour-market> (25.11.2023.).

<sup>761</sup> ILO, Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment, op. cit., str. 204.

<sup>762</sup> Vidjeti Leschke, Janine, Are unemployment insurance systems in Europe adapting to new risks arising from non-standard employment?, DULBEA Working Paper No. 07-05.RS, 2007, dostupno na: [file:///D:/Users/Korisnik/Downloads/Are\\_unemployment\\_insurance\\_systems\\_in\\_Europe\\_adapt.pdf](file:///D:/Users/Korisnik/Downloads/Are_unemployment_insurance_systems_in_Europe_adapt.pdf) (25.11.2023.)

razdoblja rada ugovorenog na određeno vrijeme.<sup>763</sup> Poslodavci koriste nesigurne modele zaposlenja jer su u pravilu slabije plaćeni i/ili oslobođeni socijalnih doprinosa. S tim u vezi, Grgurev i Vukorepa upozoravaju da nedostatak kontinuiranog zaposlenja zbog prakse privremenog odnosno povremenog rada u Hrvatskoj ima za posljedicu nižu razinu mirovine.<sup>764</sup> Općenito pravne pretpostavke za stjecanje određenog prava značajno razlikuju se između zemalja EU. Tako je u Španjolskoj, Sloveniji i Njemačkoj uvjet prethodno trajanje radnog odnosa do šest mjeseci dok je Velikoj Britaniji i Francuskoj to razdoblje od 9 do 24 mjeseca. U Danskoj, definirani uvjeti karakteristično ovisi o kolektivnom dogovoru socijalnih partnera.

Postavlja se pitanja postoji li prostor za doradu pravne norme kako bi se nestandardnim radnicima osigurala veća zaštita. Istraživanja otkrivaju inkluzivna rješenja jer se određeni pravni sustavi odlučuju za kraća vremenska razdoblja potrebna za priznavanje prava iz sustava socijalne sigurnosti, dopuštaju diskontinuitet radnog odnosa te proširuju personalni opseg primjene. Drugim riječima, na trend normalizacije nestandardnih oblika zapošljavanja odnosno prekarizacije rada donositelji odluka odgovaraju uključivim radnim standardom, prvenstveno razmjernom isplatom novčanih sredstava sukladno trajanju radnog odnosa ili snižavanem zakonskog praga za ostvarivanje konkretnog prava.

Analiza rizika prekarnosti je u ovom dijelu rada ograničena na pitanje otpremnine i naknade u slučaju nezaposlenosti radnika s obzirom da sam radnopravni status atipičnih radnika (koji posao obavljaju povremeno ili privremeno s promjenjivim radnim vremenom) i zakonske pretpostavke (vrijeme i prihodi) povećavaju vjerojatnost da prekarni radnici neće ostvariti navedena prava (eng. *social gaps*).

U kontekstu socijalne politike, otpremnina je jednostavniji oblik socijalnih naknada koji prethodi razvoju sustava mirovinskog osiguranja. Riječ je o institutu koji može ublažiti rizike prekarnosti za vrijeme razdoblja nezaposlenosti. U Hrvatskoj je uređen ZR, kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu ili ugovorom o radu, pri čemu se primjenjuje ono pravo koje je za radnika povoljnije. Prema ZR, pravo na takvu naknadu zakonodavac vezuje uz redoviti neskrivljeni otkaz

---

<sup>763</sup> Matković, Teo, Flexicurity through normalization? Changes in scope, composition, and conditions in temporary employment in Croatia, u: Koch, Max, Fritz, Martin (ur.) *Non-Standard Employment in Europe: Paradigms, Prevalence and Policy Responses*, London, Palgrave Macmillan, 2013., str. 99.

<sup>764</sup> Grgurev, Ivana, Vukorepa, Ivana, Flexible and New Forms of Employment in Croatia and Their Pension Entitlement Aspects, u: Sander, Gerald. G., Tomljenović, Vesna, Bodiroga-Vukobrat, Nada (ur.), *Transnational, European, and National Labour Relations*, Heidelberg-Berlin, Springer International Publishing, 2018., str. 241.–262.

(osobno ili poslovno uvjetovani) ugovora o radu i određeno vremensko razdoblje neprekidnog rada radnika kao sredstvo osiguravanja prihoda i ublažavanja štetnih posljedica otkaza ugovora o radu (čl. 126).<sup>765</sup> Dakle, uvjeti za stjecanje prava na otpremninu su dvije godine kontinuiranog rada kod istog poslodavca i otkaz koji radnik nije skrivio, dao ili na njega sporazumno pristao. Treba naglasiti da zakonodavac isto pravo priznaje radniku u stečaja poslodavca. Međutim, u slučaju kraćeg trajanja ugovora o radu, radnik je suočen s problemom ispunjenja uvjeta za ostvarivanje prava na novčanu pomoć koju poslodavac isplaćuje radniku ako mu otkazuje ugovor o radu. Osim toga, konkretan iznos otpremnine ovisi o dužini trajanja radnog odnosa. Treba naglasiti da u tom pogledu zakonodavac štiti radnika jer je propisao minimalnu otpremninu koju je poslodavac obvezan isplatiti.

Pravna rješenja kojima se navedno pravo priznaje nestandardnim radnicima značajno se razlikuju među državama. Povijesnim nasljeđem, Velika Britanija ima jedno od najslabije uređenih sustava radnih odnosa u EU. Država se ogradila od odgovornosti u raznim područjima rada i zapošljavanja stoga ne čudi činjenica da privremenim radnicima nemaju pravo na novčanu kompenzaciju odnosno otpremninu.<sup>766</sup> S druge strane, Uredba o radnicima zaposlenim na određeno vrijeme, iz 2002. godine, štiti radnike zaposlene na osnovi vrlo prekarnih ugovora o radu. Riječ je o kratkim ugovorima o radu u trajanju od tri mjeseca i pravu radnika na otkazni rok od tjedan dana ukoliko dođe do prestanka radnog odnosa prije dogovorenog datuma uz pretpostavku neprekidnog rada od najmanje mjesec dana. Osim toga, Uredba priznaje takvim radnicima i pravo na naknadu zbog privremene nesposobnosti za rad.<sup>767</sup>

Njemačka i Francuska propisuju otpremnine radnicima zaposlenim na određeno vrijeme od samog početka radnog odnosa.<sup>768</sup> Slovenija također to pravo priznaje radniku u trenutku zaposlenja kako bi ublažila rizik prekarnosti privremenih radnika. Osim toga, sukladno Zakonu o radnim odnosima

---

<sup>765</sup> Otpremnina može biti novčana nagrada za lojalnost poslodavcu koja se radniku isplaćuje prilikom odlaska u mirovinu.

<sup>766</sup> Grimshaw, D. et al., Reducing Precarious work in Europe through Social Dialogue: The case of the UK, op. cit.

<sup>767</sup> CIPD, Understanding the Law, Fixed term contract, 2021, dostupno na: [https://www.cipd.org/globalassets/media/knowledge/knowledge-hub/guides/fixed-term-contracts-guide-web\\_tcm18-70389.pdf](https://www.cipd.org/globalassets/media/knowledge/knowledge-hub/guides/fixed-term-contracts-guide-web_tcm18-70389.pdf) (22.11.2023.)

<sup>768</sup> Rosen, Sherwin, Hedonic Prices and Implicit Markets: Product Differentiation in Pure Competition, *Journal of Political Economy*, vol. 82, br. 1/1974., str. 34.-55.

(dalje: ZDR)<sup>769</sup> radnik ima pravo na isplatu otpremnine ukoliko su prestali razlozi zbog kojih je sklopljen ugovor o radu na određeno vrijeme ili protekom razdoblja provedbe ugovora (bez navođenja vremenskog praga) pri čemu poslodavac nije dužan isplatiti otpremninu ako istekom ugovora radniku ponudi ugovor o radu na neodređeno vrijeme (čl. 79. ZDR). Očekuje se pozitivan učinak ovakvog rješenja jer odbija poslodavce kojima privremeno zapošljavanje postaje financijski neisplativo.

Španjolska ima specifičan mehanizam koji omogućuje privremenim radnicima da nakon samo jednog mjeseca rada (koji radnik obavlja na temelju ugovora o radu sklopljenog na 6 mjeseci) osigura zakonsku zaštitu kroz povećanje otpremnine za svaku godinu rada.<sup>770</sup> Slijedom navedenog, iako ima jedan od najvećih udjela privremenog rada u EU, Španjolska se može pohvaliti visokom zaštitom zaposlenja za nestandardne radnike. Istraživanja pokazuju da je rješenje pozitivno ocijenjeno jer ublažava rigidnost radnog zakonodavstva. Osim toga, intencija zakonodavca je smanjiti jaz između *insidera* i *outsidera* a posljedično i broj ugovora na određeno vrijeme.<sup>771</sup> Međutim, bolji položaj *outsidera* na tržištu rada ima svoju cijenu jer su izmjene radnog zakonodavstva nerijetko „usklađene“ s padom kvalitete odnosno manjom sigurnosti standardnog radno odnosa.

Prema teoriji materijalne kompenzacije, radniku s ugovorom o radu na određeno vrijeme treba adekvatno nadoknaditi „štetu“ koja proizlazi iz privremene naravi njegovog radnopravnog statusa u smislu nestabilnosti i neizvjesnosti budućih prihoda. U tom smislu pojedine zemlje poput Francuske predviđaju posebnu vrstu novčane kompenzacije. Riječ je o dodatku na plaću, tzv. naknadi za prekarnost za radnike koji rad obavljaju na određeno vrijeme u slučaju prestanka ugovora o radu (franc. *une indemnité de fin de contrat destinée à compenser la précarité de sa situation*). Ona se radnicima isplaćuje, u pravilu, u trenutku prestanka ugovora o radu na određeno vrijeme, uz uvjet da im nije ponuđen nastavak radnog odnosa na neodređeno vrijeme (čl. L1243-8 (ex 122-3-4) CT-a).<sup>772</sup> Riječ je o iznosu od 10 % od ukupne bruto-plaće ostvarene tijekom rada

---

<sup>769</sup> Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPDVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23 in 136/23 – ZIUZDS).

<sup>770</sup> Grimshaw, D., Reducing precarious work, op. cit., 2016, str. 4-5.

<sup>771</sup> Muñoz-de-Bustillo Llorente, R., Pinto Hernández, F., Reducing Precarious Work in Europe through Social Dialogue: the Case of Spain, op. cit.

<sup>772</sup> Ugovorne strane mogu ugovoriti i viši iznos naknade. Ovaj dodatak pridodaje se ukupnoj bruto plaći radnika te isplaćuje u trenutku prestanka ugovora o radu, s posljednjom plaćom (čl. L1243-8, CT).

koji se radniku isplaćuje zbog nesigurnosti koja se vezuje uz privremeni rad i svojstvene rizike prekarnosti.<sup>773</sup> S druge strane, sudska praksa u državama običajnog prava (primjerice UK) ističe da radnici mogu imati *razumna očekivanja* da će njihov ugovor o radu biti obnovljen.<sup>774</sup> Međutim, u većini slučajeva istek ugovora o radu znači prestanak radnog odnosa.

Kao primjer dobre intervencija u korist privremenih radnika može također poslužiti austrijsko rješenje *Vorsorgekasse* (njem. *Abfertigung Neu*, novi sustav otpremnina), institut otpremnine koji je u Austriji prošao velike normativne izmjene.<sup>775</sup> Zakonsko pravo na otpremninu imaju svi radnici neovisno o načinu prestanka ugovora o radu na određeno vrijeme. Također, ovo vrijedi i u slučaju da radnik svojom odlukom prekine radni odnos s poslodavcem. Važno je naglasiti da novi sustav otpremnina obuhvaća sve zaposlene u privatnom sektoru. Poslodavac je obvezan uplaćivati novčana sredstva u iznosu od 1,53% bruto plaće radnika u tzv. fond za otpremnine odnosno mirovinski fond (njem. *Abfertigungskasse*) na pojedinačne račune, koja sredstva radnici mogu podignuti u slučaju otkaza nakon tri godine zaposlenja (36 mjeseci uplate doprinosa). Ono što doprinosi većoj sigurnosti privremenog radnika jest mogućnost daljnjeg raspolaganja odnosno prijenosa uštede otpremnine.<sup>776</sup>

Ipak, rješenju je opravdano uputiti kritiku. Od manjeg je značaja što se usvajanjem ovakvog rješenja zapravo gubi smisao i značenje otpremnine prema kojoj ona predstavlja novčanu pomoć

---

<sup>773</sup> Prije 2017. godine stalni radnici su imali pravo na otpremninu (*indemnité conventionnelle de licenciement*) samo ako su kod istog poslodavca ostvarili neprekidno 12 mjeseci radnog staža. Izmjenama Zakonika o radu snižen je prag na osam mjeseci staža i revaloriziran iznos zakonskih otpremnina s 20% na 25% bruto mjesečne plaće po godini staža za radnike do 10 godina staža. Ove se promjene primjenjuju na radnike kojima je ugovor o radu otkazan nakon 23. rujna 2017. godine. Valja naglasiti da je kolektivnim ugovorom i/ili ugovorom o radu moguće predvidjeti iznos otpremnine iznad minimalnog zakonskog praga. Eurofound, France: Severance pay/redundancy compensation, 2019, dostupno na: <https://apps.eurofound.europa.eu/legislationdb/severance-payredundancy-compensation/france?scroll-to=regulation-details> (22.11.2023.). Vidi još: Le contrat à durée déterminée (CDD), dostupno na: <https://travail-emploi.gouv.fr/droit-du-travail/les-contrats-de-travail/article/le-contrat-a-duree-determinee-cdd> (21.11.2023.)

<sup>774</sup> ILO, EPLex - Regulation of fixed-term contracts, op. cit.

<sup>775</sup> Reforma je imala za cilj obuhvatiti što veći broj radnika koji mogu ostvariti pravo na otpremninu bez obzira na trajanje njihovog zaposlenja. Prema nekim procjenama, institut je normativno unaprijeđen jer su uklonjene prepreke mobilnosti radnika na austrijskom tržištu rada. Osim toga, ojačan je drugi stup mirovinskog osiguranja. Od uvođenja novog programa otpremnina čak 2/3 svih zaposlenih je steklo pravo na otpremninu. No, s povećanim priljevom doprinosa rastao je broj radnika koji su povlačili vlastita sredstva (90 %) što je negativno utjecalo na uspješnost fondova koji su dužni jamčiti kapitalnu vrijednost uloženog. S obzirom da radnici mogu podnijeti zahtjev za povlačenjem sredstava nakon najmanje tri godine uplate doprinosa, fondovima se ne osigurava dovoljna likvidnost u slučaju potencijalnog potraživanja i posljedično smanjuje stopa povrata zbog ulaganja u kratoročnu imovinu. Hofer, Helmut, Schuh, Ulrich, Walch, Dominik, Effects of the Austrian Severance Pay Reform, u: Holzmann, Robert., Vodopivec, Milan, *Improving Termination Pay: An International Perspective*, Washington, DC, The International Bank for Reconstruction and Development-World Bank, 2011., str. 177.-194.

<sup>776</sup> Hofer, Helmut, The severance pay reform in Austria (Abfertigung Neu), dostupno na: <https://www.ifo.de/DocDL/dicereport407-rm1.pdf> (22.11.2023.)

radniku tijekom razdoblja nezaposlenosti. Ono što je nepobitno jest velika vjerojatnost da će, zbog očitih razloga uvođenje financijskog instrumenta kao što je fond odvratiti poslodavce od novih zapošljavanja.<sup>777</sup> Osim toga, interpretaciji norme treba dodati širi kontekst. Naime, poduzeća u stečaja često ne isplaćuju radnicima zaostale plaće. Onda je sasvim jasno kolike su vjerojatnosti da će u tim situacijama poslodavci isplatiti otpremnine.<sup>778</sup> Ipak, ne treba zaboraviti da je su ciljevi pravne znanosti objektivnim metodama spoznati postojeće i predlagati novo pozitivno pravo kojim bi se hrvatski zakonodavac mogao rukovoditi prilikom noveliranja sveobuhvatnog modela zaštite radnika. Zbog svega navedenog, ne treba odustajati od normativnih uzora pa čak i ako je riječ o poznatom alatu kojim se osnažuje položaj radnika. Sve u svrhu jačanja socijalne komponente i pokušaja da se uspostavi pravedan sustav otpremnina koji bi mogao alocirati privilegije rezervirane za *insidere*. Stoga, po uzoru na austrijski model, autor pozdravlja sigurnosni mehanizam koji radniku po isteku roka na koji ugovor sklopljen ili izvršenjem konkretnog radnog zadatka omogućuje pridružiti se fondu za osiguranje u slučaju nezaposlenosti i primati naknade za nezaposlene pod istim uvjetima kao i zaposlenici na neodređeno vrijeme.<sup>779</sup> S tim u vezi, treba spomenuti jedno istraživanje koje je pokazalo da su radnici na određeno vrijeme u velikoj mjeri – ali iapk u manjoj nego stalni radnici– članovi fonda za osiguranje od nezaposlenosti (čak 83 % onih s vremenski ograničenim ugovorima u odnosu na 91 % zaposlenika s punim radnim vremenom).<sup>780</sup>

Naknada zbog nezaposlenosti su od temeljne su važnosti za one osobe koje su privremeno zaposlene zbog nesigurnosti zaposlenja i veće vjerojatnosti od gubitka posla. Primjerice, stopa nezaposlenosti u Njemačkoj je pet puta veća za radnike s ugovorima na određeno vrijeme nego za

---

<sup>777</sup> Bejaković, Predrag, Sustavi otpremnina u odabranim zemljama, *Revija za socijalnu politiku*, vol. 20, br. 3/2013., str. 312.

<sup>778</sup> Zbog potrebe usklađivanja s europskom pravnom stečevinom (Direktiva 2008/94/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2008. o zaštiti zaposlenika u slučaju insolventnosti njihovog poslodavca) nastupile su promjene Zakona o osiguranju radničkih tražbina. U odnosu na dosadašnji tekst Zakona, izmijenjena je definicija radnika, povećano razdoblje zaštićenog razdoblja za ostvarivanje prava u slučaju stečaja poslodavca te ojačana materijalnopravna zaštita radnika. Zakon o osiguranju radničkih tražbina, NN br. 70/17, 18/23.

<sup>779</sup> Prilikom iznošenja ovakvih i sličnih prijedloga autor je svjestan ekonomskih kapaciteta RH i brojnih poreznih opterećenja za poslodavce uključujući visoke doprinose za socijalno osiguranje. S tim u vezi, sami sindikati ne mogu tražiti više nego što je moguće već biti razumni kada iznose svoje zahtjeve u postupku kolektivnog pregovaranja.

<sup>780</sup> Rasmussen, Stine et al., Reducing Precarious Work in Europe through Social Dialogue: the Case of Denmark, 2016, dostupno na: [https://www.researchgate.net/publication/315768398\\_Reducing\\_Precarious\\_Work\\_in\\_Europe\\_through\\_Social\\_Dialogue\\_The\\_Case\\_of\\_Denmark](https://www.researchgate.net/publication/315768398_Reducing_Precarious_Work_in_Europe_through_Social_Dialogue_The_Case_of_Denmark) (22.11.2023.), str. 40.

redovne radnike.<sup>781</sup> Visina zakonskog praga o kojoj ovisi uspješna kvalifikacija radnika za konkretnu novčanu pomoć ovisi o pravnom sustavu od kojih su neki *in favorem* atipičnog radnika dok su drugi restriktivni kad je u pitanju pružanje socijalne zaštite.

U hrvatskom pravu naknada zbog nezaposlenosti uređena je posebnim propisom. Prema Zakonu o tržištu rada (dalje: ZTR) pravo ostvaruje radnik kojem je istekao ugovor o radu na određeno vrijeme pod uvjetom da je u trenutku prestanka radnog odnosa imao najmanje 9 mjeseci rada u posljednja 24 mjeseca.<sup>782</sup> Iznimno, radnik ne ostvaruje pravo na novčanu naknadu ako je taj radni odnos trajao kraće od 3 mjeseca, a prethodni radni odnos prestao na jedan od načina za koji mu ne pripada pravo naknadu (npr. sporazumom ili je skrivio ili dao otkaz osim u slučaju izvanrednog otkaza uzrokovanim ponašanjem poslodavca, ako nije zadovoljio na probnom radu ili pripravničkom stažu).<sup>783</sup>

Velika Britanija i Njemačka zahtijevaju određeni kontinuitet u zaposlenju. Tako radnik u Engleskoj mora ostvariti 6 mjeseci rada u posljednje dvije godine (neovisno da li je osoba u radnom odnosu ili prijavljena kao nezaposlena). Da bi ostvario pravo na naknadu, radnik u Njemačkoj mora biti u radnom odnosu najmanje 12 mjeseci unutar dvije godine. Zakonodavac je uvjet naknadno postrožio (12 mjeseci rada unutar tri godine), da bi ga 2016. godine ponovno ublažio na tri godine. Slovenija i Hrvatska dijele strogo ograničenje od devet mjeseci zaposlenja u prethodna 24 mjeseca. Ipak treba naglasiti da je važeće slovensko rješenje znatno povoljnije na nestandardne radnike u odnosu na prethodno koje je predviđalo 12 mjeseci neprekidnog rada kod poslodavca unutar vremenskog razdoblja od 18 mjeseci. Konačno, treba izdvojiti španjolsko pravo koje očito nastoji prilagoditi socijalnu zaštitu stvarnom stanju na tržištu rada koje karakterizira visoka razine privremenog rada jer propisuje da radnik koji želi iskoristiti naknadu zbog nezaposlenosti mora ostvariti samo 360 radnih dana u posljednjih 6 godina.<sup>784</sup>

---

<sup>781</sup> Bundesagentur für Arbeit (2014b) Leiharbeitnehmer und Verleihbetriebe in Deutschland. Version from 22. July. Nürnberg.

<sup>782</sup> Čl. 46. st. 2. Zakona o tržištu rada, NN br. 118/18.

<sup>783</sup> Kao vrijeme provedeno na radu smatraju se i druga zakonom određena razdoblja kao što je vrijeme provedeno na bolovanju, na roditeljskom ili roditeljskom dopustu. Važno je istaknuti da osim novčane naknade za vrijeme nezaposlenosti ZTR razlikuje i slijedeća prava nezaposlenim osobama, a to su novčana pomoć i naknada troškova prijevoza za vrijeme obrazovanja i osposobljavanja. Mnoge moderne zemlje važnost pridaju i socijalno-psihološkim mjerama kojima se žele smanjiti teškoće kroz koje prolaze nezaposlene osobe poput socijalne isključenosti. Bejaković, Predrag, *Nezaposlenost, Financijska teorija i praksa*, vol. 27, br. 4/2003., str. 659.-661.

<sup>784</sup> Grimshaw, D. et al., *Reducing Precarious Work. Protective gaps and the role of social dialogue in Europe*, op. cit.



### 15.3. Socijalna zaštita radnika s ugovorom o radu s nepunim radnim vremenom

Porast zaposlenosti na nepuno radno vrijeme na godišnjoj razini i s tim trendom povezan rast nesigurnosti privukli su veliku pozornost donositelja odluka koji su odlučili usvojiti dva važna regulatorna instrumenta. Na međunarodnoj razini 1994. godine MOR je usvojio Konvenciju o radu s nepunim radnim vremenom br. 175 i Preporuku br. 182 istog naziva. Na europskoj razini socijalni partneri EU potpisali su 1997. godine Okvirni sporazum o nepunom radnom vremenu, i donesena je Direktiva. Ciljevi Konvencije i Direktive o radnicima s nepunim radnim vremenom su: uklanjanje diskriminacije; poboljšanje kvalitete rada; razvoj produktivnog rada s nepunim radnim vremenom na dobrovoljnoj osnovi u skladu s nacionalnim pravom i praksom te doprinos fleksibilnoj organizaciji radnog vremena na način koji uvažava potrebe poslodavaca i radnika. Dodatno, prema potrebi, države potpisnice moraju poduzeti mjere kojima će se radnicima osigurati mogućnost dobrovoljnog prijelaza s punog na nepuno i *vice versa*. Pitanje pristupa kvalitetnom nepunom radnom vremenu je središnji problem istraživanja s obzirom da je takav nestandardni oblik rada u pravilu rezerviran za slabo plaćena zanimanja i ona s nižim kvalifikacijama što ukazuje strukturnu nejednakost.

Konvencija br. 175 posebno promiče zaštitu radnika u pogledu pristupa socijalnom osiguranju. Međutim, rad s nepunim radnim vremenom dobar je primjer raskrižja između fleksibilnih tržišta rada i zaštite socijalnih prava. U većini slučajeva, što je broj sati rada u radnom odnosu s nepunim radnim vremenom manji, to su uvjeti rada takvih radnika lošiji.<sup>785</sup> Problem proizlazi i iz činjenice koju smo već spomenuli. Naime, radnike koji rade s nepunim radnim vremenom, čije je radno vrijeme ili zarada ispod specificiranog praga države članice mogu isključiti iz primjene Konvencije o radu s nepunim radnim vremenom (čl. 8 (1)). Ipak, Konvencija štiti takve radnike jer postavlja prag *dovoljno nisko kako se ne bi isključio neopravdano velik broj radnika* (čl. 8 (2)). Na taj način intervenira u moguću diskriminaciju koja se javlja u nekoliko područja vezanih uz radni odnos radnika s nepunim radnim vremenom. Osim toga diskriminacija se odnosi i na način dodjeljivanja određenih povlastica poput usavršavanja i napredovanja u karijeri.<sup>786</sup> Kako bi zaobišli aktivaciju prava iz sustava socijalnog osiguranja poslodavci nerijetko iskorištavaju mogućnost rada s

---

<sup>785</sup> Bilić, A., Radno pravo, op. cit., str. 199.

<sup>786</sup> Složena problematika nejednakog postupanja odnosno neproporcionalan odnos prema radnicima s nepunim radnim vremenom u usporedbi s radnicima s punim radnim vremenom u značajno mjeri zaokuplja rad Suda EU. Vidi: Bell, Mark, Strengthening the protection of precarious workers: part-time workers, International Training Centre, ILO, str.5.

nepunim radnim vremenom te zapošljavaju radnike i na nekoliko sati tjedno čime jasno izražavaju svoj stav da je, barem na prvi pogled, riječ o jeftinoj radnoj snazi.<sup>787</sup> Čak i da ispunjavaju uvjete odnosno prelaze vremenski i imovinski prag, istraživanja pokazuju da će radnici zaposleni na nepuno radno vrijeme primati niže socijalne naknade u odnosu na usporedivog radnika s punim radnom vremenom.<sup>788</sup>

Politika tržišta rada poticala je među državama članica EU zapošljavanje u nepunom radnom vremenu uključujući podizanje njegove kvalitete.<sup>789</sup> Štoviše, većina zemalja uvele su različite mjere za olakšavanje rada na nepuno radno vrijeme, osobito zemlje s visokom stopom nezaposlenosti. U tom smislu valja istaknuti mjere koje su imale značajan utjecaj na poslodavce a tiču se proširenja socijalnog osiguranja na ovu vrstu zaposlenja. Prema Bastelaeru et al. ovaj pristup ima za cilj urediti pitanje jednakog odnosa prema radnicima s punim i radnicima s nepunim radnim vremenom u pogledu prava na socijalna davanja.<sup>790</sup>

Literatura navodi nekoliko političkih rješenja koja mogu ublažiti potencijalne ili stvarne posljedice pravnih praznina u području socijalne zaštite. Osim što postavlja prag dovoljno nisko i samim time omogućuje većem broju radnika s nepunim vremenom pristup socijalnim naknadama, dansko radno zakonodavstvo predviđa vođenje evidencije o uplaćenim doprinosima (koje ne mora biti kontinuirano niti neposredno prije podnošenja zahtjeva za priznavanje prava) samo za trogodišnje razdoblje pri čemu se ne zahtjeva najviši zakonom propisan iznos uplata.<sup>791</sup>

Za stjecanje prava iz područja socijalne sigurnosti posebno je problematično pitanje rasporeda radnog vremena u kontekstu rada s nepunim radnim vremenom. Radnici koji zbog osobnih razloga žele raditi manje od punog radnog vremena nerijetko pristaju na nepredvidivu i promjenjivu organizaciju radnog vremena koja može rezultirati visokim intenzitetom rada. U tom smislu valja

---

<sup>787</sup> ILO, Non-standard employment around the world, Understanding challenges, shaping prospects, op. cit, str. 204.

<sup>788</sup> Fagan, Colette et al., In search of good quality part-time employment, 2014, dostupno na: [https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_protect/@protrav/@travail/documents/publication/wcms\\_237781.pdf](https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/documents/publication/wcms_237781.pdf) (22.11.2023.), str. 33.

<sup>789</sup> Ovo odgovara Okvirnom sporazumu o radu s nepunim radnim vremenom (6. Direktiva 97/81/EZ od 15.12.1997.) kojeg su sklopili poslodavci i sindikati Europske unije (EU) (socijalni partneri) koji ima za svrhu ukloniti neopravdanu diskriminaciju radnika s nepunim radnim vremenom i poboljšati kvalitetu rada s nepunim radnim vremenom (čl. 1).

<sup>790</sup> Van Bastelaer, Alois, Lemaître, Georges, Marianna, Pascal, The definition of part-time work for the purpose of international comparisons', OECD Labour market and social policy occasional papers, br. 22/1997., dostupno na: [https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/the-definition-of-part-time-work-for-the-purpose-of-international-comparisons\\_132721856632](https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/the-definition-of-part-time-work-for-the-purpose-of-international-comparisons_132721856632) (22.11.2023.), str. 5.

<sup>791</sup> Grimshaw, D. et al., Reducing Precarious Work. Protective gaps and the role of social dialogue in Europe, op. cit., str. 176.-177.

izdvojiti njemački Zakon o zapošljavanju na nepuno radno vrijeme i na određeno vrijeme (njem. *Teilzeit- und Befristungsgesetz* ili TzBfG)<sup>792</sup> koji ublažava rizik kojim su izloženi radnici bez definiranog radnog vremena (njem. *Arbeit auf Abruf*) na način da im se jamči minimalno radno vrijeme uključujući najmanji broj radnih smjena (smjene po tri sata / 10 sati tjedno ili više).<sup>793</sup>

Osim Njemačke, većina država članica EU obuhvaćenih istraživanjem pravnih praznina u području socijalnih prava utvrđuju minimalnu razinu socijalnih naknada u skladu s redistribucijskom funkcijom socijalne zaštite. UK i Španjolska isplaćuju veće prestacije (od minimalnog iznosa) ukoliko radnik s ugovorom o radu s nepunim radnim vremenom prijeđe zakonski prag za ostvarenje prava. Jednako tako, prema francuskom zakonodavstvu, radnik koji radi s nepunim radnim vremenom u trajanju od 150 u razdoblju tri mjeseca radnik ostvaruje pravo na najnižu mirovinu kao i osoba koja obavlja posao s punim radnim vremenom. Na taj način smanjuje se razlika u mirovinama. U Španjolskoj su formalni uvjeti za ostvarenje prava na naknadu za vrijeme nezaposlenosti i pravo na rodiljni dopust pojednostavljeni u mjeri da je zakonodavac čak i odustao od obveze uplate doprinosa za osobe mlađe od 26 godina zbog karakteristične nesigurnosti zaposlenja (eng. *employment insecurity*) mladih na tržištu rada. S tim u vezi, za radnike koji su cijeli radni vijek radili isključivo u nepunom radnom vremenu postoji vjerojatnost da će se kvalificirati i ostvariti pravo na zaštitu.<sup>794</sup> Osim toga, kao rezultat socijalnog dijaloga u Španjolskoj je 2013. godine redefiniran sustav mirovinskog osiguranja koji je ocjenjen povoljnijim za radnike s nepunim radnim vremenom. U svrhu ostvarenja prava na punu starosnu mirovinu i druge vrste mirovina zakonske izmjene uključile su nova pravila za radnike s nepunim radnim vremenom po pitanju minimalnog vremenskog razdoblja uplate doprinosa za obvezno socijalno osiguranje.<sup>795</sup> Suprotno tome, socijalne prestacije u Sloveniji su ograničene prema načelu *pro rata temporis*.<sup>796</sup> Međutim, radnici u Sloveniji koji rade kraće od punog radnog vremena radi brige ili njege djeteta

---

<sup>792</sup> Teilzeit- und Befristungsgesetz opđ 21. prosinca 2000 (BGBl. I S. 1966). Zadnje izmjene čl. 7 Zakona od 20. kolovoza 2022 (BGBl. I S. 1174).

<sup>793</sup> Jaehrling, Karen, Kalina, Thorsten, Grey zones' within dependent employment: formal and informal forms of on-call work in Germany, *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 26, br. 6/2020., str. 1.-17.

<sup>794</sup> Grimshaw, D. et al., Reducing Precarious Work. Protective gaps and the role of social dialogue in Europe, op. cit., str. 176.

<sup>795</sup> Ovdje možemo primjetiti da se najniža mirovina vezuje uz sate rada te nema poveznicu s uplaćenim doprinosima. Grimshaw, D. et al., Reducing Precarious Work. Protective gaps and the role of social dialogue in Europe, op. cit., str. 180.

<sup>796</sup> Vidjeti: Čl. 130(3) Zakon o pokojninskom in invalidskom zavarovanju, Uradni list RS, br. 109/06 s izmjenama i dopunama (ZPIZ-2) od 14.12.2012.

odnosno starije osobe obvezno su osigurani kao radnici s punim radnim vremenom<sup>797</sup> dok u Danskoj imaju mogućnost izabrati biti osigurani kao radnici s punim radnim vremenom.<sup>798</sup>

Analiza prakse Suda EU ukazuje na tendenciju radnih zakonodavstava da iz svojih sustava socijalne sigurnosti isključe radnike s ugovorenim kratkim radnim vremenom.<sup>799</sup> Kao što je navedeno, preduvjet je postojanje pragova, u smislu radnog vremena ili plaće, kako bi se na takvog radnika mogle primijeniti primjerice odredbe o zakonske zaštite zaposlenja u smislu otkaznog zakonodavstva (zaštita od otkaza) ili za stjecanje prava na socijalne naknade (npr. naknada za nezaposlene, naknada za bolovanje). U tom kontekstu poslužiti ćemo se njemačkom nacionalnom praksom kojom su, kako prozlaži iz obrazloženja presude *Bilka-Kaufhaus GmbH protiv Weber Von Hartz*, radnici s nepunim radnim vremenom bili isključeni iz sustava strukovnih mirovina.<sup>800</sup> Jednako tako, u predmetu *Rinner-Kuhn v FWW Spezial-Gebaudereinigung GmbH & Co KG*, sporni njemački zakon zahtijevao je od poslodavaca da plaćaju radnika za razdoblje do šest tjedana koje bi proveo na bolovanju, pri čemu se ta obveza nije odnosila na radnike koji su radili manje od 10 sati tjedno ili 45 sati mjesečno.<sup>801</sup> Slično ograničenje proizlazi iz odredbe njemačkog radnog zakonodavstva prema kojoj bi se rad s nepunim radnim vremenom računao kao dvije trećine uobičajenih radnih sati pri izračunu radnog staža radnika (duljina radnog staža bila je relevantna za mogućnost napredovanja).<sup>802</sup> Tako se i odredba njemačkog kolektivnog ugovora dovela u pitanje jer je pravo na godišnji bonus u iznosu jedne dodatne mjesečne plaće nije bilo predviđeno samo za radnike u javnom sektoru koji rade manje od 15 sati tjedno.<sup>803</sup> Na isti je način savezni kolektivni ugovor za državnu službu ograničavao otpremnine na one koji su radili najmanje 38 sati tjedno<sup>804</sup> dok su austrijski radnici s nepunim radnim vremenom obuhvaćeni važećim kolektivnim

---

<sup>797</sup> Senčur Peček, Darja, Social Protection of Workers in Non-standard Forms of Employment in Slovenia, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 39, br. 4/2018., Posebni broj, str. 1588.

<sup>798</sup> Danska ima visoki udio rada s nepunim radnim vremenom. Međutim, takav *atipičan* rad se rijetko smatra prekarnim već „normlanim“ standardnim oblikom zaposlenja. Madsen, Per K., Labour market flexibility: Danish service sector: same old, same old, but more different, u: Eichhorst, Werner, Marx, Paul (ur.) *Non-Standard Employment in post-industrial labour markets*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2015., str. 192.

<sup>799</sup> Ellis, Evelyn, EU Anti-Discrimination Law, Oxford, Oxford University Press, 2005., str. 91.-96.

<sup>800</sup> Društvo robnih kuća koje iz sustava strukovnih mirovina isključuje radnike u nepunom radnom vremenu čini povredu članka 119. Ugovora o EEZ-u kada takva mjera pogađa puno veći broj žena nego muškaraca, osim ako to poduzeće dokaže da se navedena mjera temelji na objektivno opravdanim čimbenicima koji nisu povezani ni s kakvom diskriminacijom na temelju spola. Sud, C-170/84 od 13.5.1986. (*Bilka-Kaufhaus GmbH v Weber Von Hartz*)

<sup>801</sup> Sud, C-171/88 od 13.7.1989. (*Rinner-Kuhn v FWW Spezial-Gebaudereinigung GmbH & Co KG*).

<sup>802</sup> Sud, C-1/95 od 2.10.1997. (*Gerster v Freistaat Bayern*).

<sup>803</sup> Sud, C-281/97 od 9.9.1999. (*Krüger v Kreiskrankenhaus Ebersberg*).

<sup>804</sup> Sud, C-33/89 od 27.6.1990. (*Kowalska v Freie und Hansestadt Hamburg*).

ugovorom u bankarskom sektoru imali pravo na socijalnu naknadu doplatka za uzdržavanu djecu u iznosu koji se izračunavao prema načelu *pro rata temporis* broju odrađenih sati.<sup>805</sup>

Proučavajući prava radnika zaposlenih na temelju ugovora o radu s nepunim radnim vremenom koja jamči hrvatsko zakonodavstvo vidljivo je da ZR poštuje načelo zabrane diskriminacije propisano Direktivom (čl. 4) jer radnicima osigurava jednako postupanje u pogledu uvjeta rada u odnosu na radnike zaposlene na neodređeno vrijeme. Drugim riječima, poslodavac je dužan osigurati uvjete uređene zakonom, kolektivnim ugovorom ili drugim propisom koji ga obvezuje, koji su definirani za usporedivog radnika koji je sklopio ugovor o radu za puno radno vrijeme te obavlja slične poslove i ima slična stručna znanja i vještine. Pravo na dnevni odmor (čl. 74. ZR-a), tjedni odmor (čl. 75. ZR-a), plaćeni godišnji odmor (čl. 77. ZR-a) i plaćeni dopust (čl. 86. ZR-a) radnik koji radi u nepunom radnom vremenu ostvaruje kao i radnik koji radi u punom radnom vremenu. Jednako tako, poslodavac je dužan radnicima koji imaju sklopljene ugovore o radu za nepuno radno vrijeme, omogućiti usavršavanje i obrazovanje pod istim uvjetima kao i radnicima koji imaju sklopljene ugovore o radu za puno radno vrijeme (čl. 63. st. 4).

Dok se navedena prava vežu uz samu činjenicu zaposlenja, neovisno da li radnik radi u punom ili nepunom radnom vremenu, pravo na plaću i druga materijalna prava (jubilara nagrada, regres, nagrada za božićne blagdane i slično) radnik ostvaruje prema načelu *pro rata temporis* odnosno ista se utvrđuju i isplaćuju razmjerno ugovorenom radnom vremenu, osim ako kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu ili ugovorom o radu nije drukčije uređeno (čl. 62 st. 5). Čini se da je ZR valjana pravna osnova za ostvarenje prvog cilja Okvirnog sporazuma jer je hrvatski zakonodavac postavio zadovoljavajuću razinu zaštite ove kategorije nestandardnog radnika odnosno uklonio brojne izvore rizika prekarosti s kojima su radnici s nepunim radnim vremenom izloženi te poboljšao kvalitetu njihovog života i rada (čl. 1 (a) Direktive). Ipak, kao što će biti

---

<sup>805</sup> Austrijski sindikat je smatrao da korištenje načela *pro rata temporis* prilikom izračuna naknade za potrebe uzdržavanja djeteta ne odgovara tumačenju čl. 4.2. Direktive o radu s nepunim radnim vremenom. Ipak, treba podsjetiti da kad je to opravdano objektivnim razlozima, države članice nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima u skladu s nacionalnim pravom, kolektivnim ugovorima ili praksom mogu, gdje je to primjereno, uvjetovati pristup određenim uvjetima zapošljavanja duljinom staža, trajanjem rada ili visinom primanja. Odgovarajući na prethodna pitanja, Sud EU je uočio da doplatak za uzdržavanje djeteta nije naknada predviđena zakonom koju plaća država, već poslodavac u skladu s kolektivnim ugovorom. Stoga se takva vrsta materijalnog prava ne može svrstati u davanja socijalne sigurnosti u smislu Uredbe EZ-a 883/2004. Osim toga, doplatak za djecu čini dio plaće, te je kao takav određen uvjetima radnog odnosa koji su ugovorili radnik i poslodavac. Posljedično, za radnike s nepunim radnim vremenom izračun doplatka za uzdržavanu djecu u skladu s načelom *pro rata temporis* objektivno je opravdan, u smislu klauzule 4.1. Okvirnog sporazuma o radu s nepunim radnim vremenom. Sud, C-476/12 od 5.11.2014. (*Österreichischer Gewerkschaftsbund v Verband Österreichischer Banken*).

prikazano u nastavku rada, ZR ne nalaže poslodavcu obvezu obavješćivanja radnika koji je stranka ugovora o radu sklopljenog na nepuno radno vrijeme o sklapanju ugovora na puno radno vrijeme već je poslodavac dužan samo razmotriti zahtjev radnika što je u suprotnosti s tumačenjem Suda EU, ali i odredbama sekundarnog zakonodavstva. Osim toga, sporna se pokazala realizacija odredbe Direktive 97/81 koja ima za cilj olakšati razvoj rada s nepunim radnim vremenom na dobrovoljnoj osnovi (čl. 1 (b)).

#### **15.4. Prijelaz u sigurniji oblik rada - pravna praznina u zakonskoj zaštiti zaposlenja**

Europska komisija je 2016. godine naglasila da fleksibilna politika tržišta rada treba omogućiti radniku sigurnije odnosno trajnije ugovorno rješenje,<sup>806</sup> pri čemu socijalni partneri imaju važnu ulogu u ograničavanju prekarnog rada kroz nacionalno zakonodavstvo i kolektivno pregovaranje na nižim razinama. Zbog toga, slovenski sindikati inzistiraju na pretvorbi privremenih odnosno povremeni radni aranžmani u stalno zaposlenje. Ipak, postoje sasvim oprečni primjeri kojima se nećemo baviti.<sup>807</sup>

Brojnim se alatima nastoji pružiti veća sigurnost za prekarne radnike. Sukladno članku 18. Zakona o radu s nepunim radnim vremenom i ugovorima o radu na određeno vrijeme ( *Teilzeit- und Befristungsgesetz* ) koji slijedi odredbu 6.(1) Okvirnog ugovora, poslodavac je u Njemačkoj dužan obavijestiti radnike zaposlene na određeno vrijeme o mogućnostima zapošljavanja na neodređeno vrijeme s time da se takve informacije ne smiju pojedinačno priopćavati određenim radnicima. Iznimno je kolektivnim ugovorom moguće predvidjeti pravo da određeni privremeni radnik ima privilegiju biti prvi odnosno jedini obaviješten o mogućnosti stalnog zaposlenja.<sup>808</sup> Nakon proteka 33 mjeseca poslodavci u Poljskoj ugovore na određeno vrijeme automatski pretvaraju u ugovore na neodređeno.<sup>809</sup> Spomenuli smo i uvođenje većih troškova za poslodavce kroz dodatke na plaću

---

<sup>806</sup> European Commission, Annual Growth Survey 2016, COM/2015/0690 final, 26.11.2015. Za razliku od Njemačke i UK gdje je standard ugovori na neodređeno vrijeme predstavljaju najzastupljeniji radni odnos, Francuska i Španjolska karakterizira visoka učestalost nestandardnog zapošljavanja i prilično niske stope prijelaza u standardni radni odnos. Eurofound, Labour market segmentation: Piloting new empirical and policy analyses, 2019, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2019/labour-market-segmentation-piloting-new-empirical-and-policy-analyses> (22.11.2023.), str. 2

<sup>807</sup> U Latviji podržavaju fleksibilnost tržišta rada. Bejaković, Predrag, Prekarni rad u Hrvatskoj i Europi, *Radno pravo*, br. 7-8/2019., str. 36.

<sup>808</sup> Vidjeti: Müller-Glöge, Rudi et al. (ur.) Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 20. izdanje, München, Beck, 2020.

<sup>809</sup> Pisarczyk, Lukasz, Urszula Torbus, Precarious work in Poland: how to tackle the abuse of atypical forms of employment?, u: Kenner, J., Precarious work in Europe, op. cit., str. 149.

koje su francuski stručnjaci u području radnog prava predložili za radnike na nesigurnim poslovima uključujući određivanje posebne stope poreza na teret poslodavca ovisno o stupnju prekarnosti ugovora o radu na određeno vrijeme. Ne treba zaboraviti koncept jedinstvenog ugovora ili metodu koja jamči tranziciju iz privremenog u stalni radni odnos subvencioniranjem prekarnog zapošljavanja.<sup>810</sup>

Učinkovit se pokazao jedan talijanski zakon iz 2007. godine, koji je propisivao obvezu poslodavca uplaćivati doprinose u tzv. amnestijsko socijalno osiguranje za stalne radnike koji su prethodno bili zaposleni na vrlo nesigurnim ugovorima vezanim uz projekt s ciljem smanjenja visokog broja prekarnih radnika i zabrane masovnog iskorištavanja radne snage u *call* centrima i stabilizacije radnog statusa unutar sektora. Prijedlog je uputila talijanska vlada sindikatima nudeći tzv. podređene ugovore na neodređeno vrijeme (eng. *subordinate openended contracts*), koji je rezultirao konsenzusom. Kako proizlazi iz studije, inicijativa ne samo da je povećala opseg zaštite za prekarne radnike i unaprijedila njihove performanse, utjecala na povećanje produktivnosti poduzeća i bolju kvalitetu usluge koju pruža, već je eliminirala prekarni rad u cjelini. S tim u vezi, poslodavci, smatrajući dobro obučene radnike svojim primarnim resursom, počeli su više ulagati u osposobljavanje radnika na radnom mjestu. Naposljetku, radnicima poduzeća je omogućen pristup brojnim pravima iz sustava socijalne sigurnosti (plaćeni roditeljni dopust i bolovanje te osiguranje za slučaj nezaposlenosti).<sup>811</sup>

Nizozemska trenutno revidira svoje zakonske odredbe o tržištu rada kako bi potaknula stvaranje radnih mjesta na neodređeno vrijeme, dok istovremeno razmatra kako učiniti fleksibilne ugovore financijski zahtjevnijima za poslodavce<sup>812</sup> pomoću diferenciranih doprinosa prema vrsti ugovora.<sup>813</sup> Tijekom 2018. godine, Italija je uvela posebnu inicijativu pod nazivom *Decreto dignità* s ciljem poticanja sklapanja ugovora na neodređeno vrijeme. Ova mjera propisuje stroža pravila vezana uz korištenje i trajanje ugovora na određeno vrijeme. Konkretno, maksimalno trajanje

---

<sup>810</sup> Eichhorst, Werner, Marx, Paul, Wehner Caroline, Labor market reforms in Europe: towards more flexicure labor markets?, *Journal for Labour Market Research*, vol. 51, br. 3/2017., str. 12.

<sup>811</sup> McKay, S., Study on precarious work and social rights, op. cit., str. 140.

<sup>812</sup> Prijedlog zajedničkog izvješća Komisije i Vijeća o zapošljavanju, COM/2020/744 final od 18.11.2020.; European Commission, Godišnja strategija održivog rasta za 2021, COM/2020/575 final od 17.9.2020., str. 122.

<sup>813</sup> Ibid., str. 125

ugovora na određeno vrijeme smanjeno je s 36 mjeseci na 24 mjeseca. Također, propisane su minimalne i maksimalne naknade u slučaju neopravdanog otkaza<sup>814</sup>

Međutim, treba naglasiti da stagnacija u procesu tranzicije može ovisiti i o pojedinačnim potrebama odnosno volji radnika za uključivanjem u privremene aranžmane koji, kako smo spomenuli ipak nerado pristaju na takva rješenja okviru poduzeća jer često ne postoji sigurnija alternativa.<sup>815</sup>

Prema istraživanju, značajan postotak privremenog rada (60 %) u Europskoj uniji povezan je s niskom stopom prelaska na stalni radni odnos u zemljama gdje su privremeni oblici zaposlenja češći.<sup>816</sup> To se posebno odnosi na radnike starije životne dobi, dok su mlađe osobe u manjoj mjeri izložene riziku od uključivanja u neželjene oblike rada što se objašnjava pripravnštvom, obavljanjem prakse ili stručnim osposobljavanjem<sup>817</sup> kao primjerima aktivne mjere zapošljavanja.<sup>818</sup> U Hrvatskoj u 2016. godini, veći postotak starijih radnika (76,7%) i mlađih osoba (68,5%) zaposlen je putem privremenih ugovora, što ukazuje na izazove u pronalaženju trajnijih zaposlenja za oba demografska segmenta.<sup>819</sup> Prema istom izvoru, u Hrvatskoj je zabilježena značajna stopa privremenih radnih odnosa čineći 87% ukupnog radne snage, što ukazuje na poteškoće u prelasku na dugoročnije i stabilnije radne uvjete.<sup>820</sup>

Nedobrovoljni rad s nepunim radnim vremenom može oslabiti potražnju i posljedično imati negativne učinke na rast zaposlenosti. S tim u vezi, brojne mjere država članica uključuju subvencioniranje zapošljavanja s nepunim radnim vremenom kroz porezne olakšice ili smanjenje

---

<sup>814</sup> Ibid.

<sup>815</sup> Eurofound, Labour market change: Trends and policy approaches towards flexibilisation, Challenges and prospects in the EU series, 2020, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2020/labour-market-change-trends-and-policy-approaches-towards-flexibilisation> (22.11.2023.), str. 21.

<sup>816</sup> Ibid., str. 38

<sup>817</sup> Stručno osposobljavanje bez zasnivanja radnog odnosa, prema odredbama Zakona o poticanju zapošljavanja (NN br. 57/12), pružalo je mogućnost mladim osobama bez radnog iskustva da tijekom desetljeća, sve do ukidanja 1. siječnja 2020. godine, steknu jednogodišnje iskustvo u radnom okruženju. Ova inicijativa, pokrenuta 2010. godine, privukla je značajan broj korisnika. Unatoč pozitivnim aspektima ove mjere, kao i ulaganjima u nezaposlene mlade osobe, evaluacije nisu potvrdile njezinu učinkovitost u dugoročnom smislu. Umjesto tranzicije prema trajnom zaposlenju i razvoju kompetencija, sudjelovanje u ovoj mjeri uglavnom je bilo kratkotrajno, uz nedovoljnu novčanu naknadu te konačno rezultiralo neaktivnim statusom na tržištu rada.

<sup>818</sup> Duell, N., Vetter, T., The employment and social situation in Germany, op. cit., str. 17.

<sup>819</sup> Vukorepa, Ivana, Tomić, Iva, Stubbs, Paul, European Social Policy Network Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts – Croatia, 2017., dostupno na: (direktan link na pdf) (20.10.2023.), str. 5.

<sup>820</sup> Eurostat, Temporary employees by sex, age and main reason, [https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-datasets/-/LFSA\\_ETGAR](https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-datasets/-/LFSA_ETGAR) (25.8.2020.)



doprinosu za socijalno osiguranje kako bi izravno utjecale na stopu rasta ovog atipičnog oblika rada. Osim toga, pojedini sustavi nude financijske poticaje poduzećima da zapošljavaju na nepuno radno vrijeme ali i motiviraju radnike da takvu ponudu prihvate. Postoje i rješenja usmjerena na ukidanje administrativnih prepreka za poslodavce vezane uz pitanje naknada za nezaposlene, podjele poslova, profesionalni razvoj i mogućnost stručnog osposobljavanja. Međutim, osim pozitivnih učinaka, mjere mogu dovesti do povećanja udjela nedobrovoljnih radnika s nepunim radnim vremenom jer se obveza poslodavca uplaćivati doprinose za obvezno socijalno osiguranje i poreze obračunava prema iznosu bruto plaće koja je za radnika s ugovorom o radu s nepunim radnim vremenom razmjerno niža od radnika koji je zaposlen na puno radno vrijeme. Posljedično, radnik prima nižu plaću od usporedivog radnika čime se, kako je gore navedeno neposredno utječe na visinu mirovine ali i produbljuje rodnog jaza.<sup>821</sup> Dakle, bez da dovodimo u pitanje njihove prednosti,<sup>822</sup> zadržavanjem na poslovima s nepunim radnim vremenom raste rizik od aktivacije prihodovne prekarnosti posebice kad su u pitanju žene koje su, ne svojom voljom, statistički neuravnoteženo zastupljene na ugovorima s nepunim radnim vremenom.<sup>823</sup>

Formulaciju članka 5(3)(b) Direktive o radu s nepunim radnim vremenom prema kojem bi poslodavci trebali, kad god je to moguće, razmotriti *zahtjeve radnika za prijelaz s nepunog radnog vremena na puno radno vrijeme ili za produljenje radnog vremena, ako se za to ukaže mogućnost* Bell ocjenjuje nejasnom jer pokriva samo situacije u kojima se *slučajno* ili *na svu sreću* pojavi slobodno radno mjesto s punim radnim vremenom bez preciznog određenja na kojoj razini i u pod kojim uvjetima se takva mogućnost može iskoristiti. S tim u vezi, predlaže da se sukladno cilju Okvirnog sporazuma koji zagovara fleksibilnu organizaciju radnog vremena odredba oblikuje na način da se radniku izričito osigura pravo podnijeti takav zahtjev ako postoji mogućnost rada s punim radnim vremenom unutar poduzeća.<sup>824</sup> Od kakve je važnost institut prijelaza u sigurniji oblik rada govori i činjenica da je Sud EU u predmetu *Racca* postavio pitanje da li se obveza poslodavca obavijestiti radnika o prijelazu na sigurniji oblik rada odnosno mogućnost konverzije

---

<sup>821</sup> Burri, Sussane, Aune, Helga, *Sex Discrimination in Relation to Part-Time and Fixed-Term Work, The application of EU and national law in practice in 33 European countries*, European Union, 2013., str. 23.

<sup>822</sup> Sandor, Eszter, *Part-time work in Europe, European company survey, 2009*, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2011/part-time-work-europe> (20.10.2023.) str. 6.-8.

<sup>823</sup> Bilić, Andrijana, *Ravnopravnost spolova u kontekstu fleksibilnih oblika rada*, u: Potočnjak, Željko, Grgurev, Ivana, Grgić, Andrea (ur.), *Perspektive antidiskriminacijskog prava*, Zagreb, Pravni fakultet Zagreb, 2014., str. 129.

<sup>824</sup> Bell, *Achieving the objectives*, op. cit., str. 273.

ugovora na određeno u neodređeno vrijeme ima smatrati jednim od ključnih elemenata radnog odnosa.<sup>825</sup>

U kontekstu nacionalnih rješenja na području EU postoji niz različitih pristupa reguliranju konverzije ugovora. Tako je 2001. godine njemački zakonodavac Zakonom o radu s nepunim radnim vremenom i ugovoru o radu na određeno vrijeme uveo pravo na konverziju ugovora za radnike koji imaju staž duži od šest mjeseci i kod kojih poslodavac redovito zapošljava više od 15 radnika. Tome prethodi obveza poslodavca raspraviti o zahtjevu s radnikom kako bi se postigao dogovor (njem. *Vereinbarung*) pri čemu zadržava pravo uskratiti radniku silaznu mobilnosti (zahtjev za radom s nepunim radnim vremenom) ukoliko procijeni da bi time mogao uzrokovati nesrazmjerne troškove odnosno ozbiljnu štetu svom poslovanju u smislu organizacije rada i sigurnosti radnika.<sup>826</sup>

Hrvatski ZR široko tumači čl. 5(3)(b) Direktive 98/71 jer omogućuje radniku koji radi s punim radnim vremenom podnijeti zahtjev poslodavcu za fleksibilnijim rješenjem i *vice versa* (čl. 62/6).<sup>827</sup> Međutim, za razliku od obveze poslodavca da obavijesti radnike koji su kod njega zaposleni na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme o poslovima za koje bi ti radnici mogli kod poslodavca sklopiti ugovor o radu na neodređeno vrijeme,<sup>828</sup> ZR ne nalaže poslodavcu obvezu obavješćivanja radnika koji je stranka ugovora o radu sklopljenog na nepuno radno vrijeme za sklapanje ugovora na puno radno vrijeme već je poslodavac dužan samo razmotriti zahtjev radnika ako kod njega postoji mogućnost za takvu vrstu rada. Rješenje je u suprotnosti s Direktivom koja nalaže obvezu pravovremenog širenja podataka o dostupnosti mjesta s nepunim i punim radnim vremenom u poduzeću, radi lakšeg premještanja s poslova s nepunim radnim vremenom na poslove s punim radnim vremenom ili obrnuto (čl. 5(3)(c). Osim toga, iako ESSP u čl. 5

---

<sup>825</sup> Sud, C-62/13 od 18.3.2013. (*Racca v. Immacolata Racca v Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*).

<sup>826</sup> § 8 6. Teilzeit- und Befristungsgesetz – TzBfG, BGBl. I str. 1966 od 21.12.2000., posljednji puta izmijenjen člankom 7. Zakona od 20.7.2022. (BGBl. I str. 1174). Više vidjeti u: Schmidt, Marlene, The right to part-time work under German law: progress in or a boomerang for equal employment opportunities, *Industrial Law Journal*, vol. 30, br. 4/2001, str. 335., 340.; Fuchs, Maximilian, Germany: part-time work – a bone of contention, u: Sciarra, Silvana et al. (ur.), *Employment policy and the regulation of part-time work in the European Union*, New York, Cambridge University Press, 2004., str. 121.

<sup>827</sup> Mogućnost prilagodbe ugovora o radu radi prelaska s punog na nepuno radno vrijeme ili obrnuto može biti na inicijativu radnika ili poslodavca. Poslodavac može zatražiti prelazak (na nepuno radno vrijeme) s ciljem smanjenja troškova plaća za poduzeće ili reorganizaciju poslovanja koje zahtijeva puno radno vrijeme. Bell, *Strengthening the protection*, str. 12 i 13.

<sup>828</sup> Čl. 13. st. 4. ZR-a.

nedvosmisleno poziva na sprječavanje radnih odnosa s prekarnim uvjetima rada i potiče prijelaz prema zapošljavanju na neodređeno vrijeme.

S obzirom na potrebu svrhovite implementacije Direktive o transparentnim i predvidivim uvjetima rada 1152/2019 u nacionalni kontekst, potrebno je odredbe ranije važećeg ZR-a koje propisuju uvjete rada radnika koji rade na temelju ugovora o radu s nepunim radnim vremenom staviti u korelaciju s uzlaznom mobilnosti kako to predviđa europski zakonodavac. Uočena su odstupanje od norme. Naime, čl. 12. Direktive nastoji ograničiti trajanje prekarnog zaposlenja uvođenjem prava radnika tražiti kvalitetnije uvjete rada istekom kvalificirajućeg razdoblja koje ZR (2014) nije predviđao.<sup>829</sup> Osim toga, državama članicama nameće se obveza urediti pravo radnika da, pod određenim uvjetima ima mogućnost zatražiti od poslodavca sigurniji oblik zaposlenja dok je poslodavac dužan obavijestiti radnike koji su kod njega zaposleni na temelju ugovora o radu na nepuno radno vrijeme o poslovima za koje bi ti radnici mogli kod poslodavca sklopiti ugovor o radu s punim radnim vremenom.<sup>830</sup> Još jednom je moguće identificirati pravnu prazninu ranije važećeg ZR (2014) zbog zakonskog ograničenja transfera u sigurniji oblik rada (eng. *integration gaps*), koja je zahtijevala znanstvenu intervenciju. Iz tog razloga, autorica je *de lege ferenda* predložila (po uzoru na uređenje instituta ugovora o radu na određeno vrijeme kako proizlazi iz ZR-u (2014) i Direktive 1152/2019) uvođenje obveze poslodavca obavijestiti radnika koji je stranka ugovora o radu sklopljenog na nepuno radno vrijeme za sklapanje ugovora na puno radno vrijeme uključujući preciznije definiranje obveze poslodavca da razmotri zahtjev radnika za prelaskom s nepunog na puno radno vrijeme. Pritom se vodila posljedicama zadržavanja u nesigurnim sferama rada, tumačenjima odredbi Direktive o radu s nepunim radnim vremenom i Direktive 1152/2019 (koje imaju za cilj pravodobnu informiranost o željenom radnom mjestu) uključujući, spomenutu odredbu hrvatskog ZR-a koja je, suprotno logici predviđala ulazno/silaznu mobilnost isključivo prema obliku zaposlenja (ugovor o radu na određeno/neodređeno).

Tijekom pisanja ovog rada došlo je do određenih izmjena ZR kojim su uočeni nedostaci djelomično uklonjeni jer je nestandardnom radniku proširen opseg prava u području informiranosti

---

<sup>829</sup> Načelo 5 “Sigurno i prilagodljivo zapošljavanje” Europskog stupa socijalnih prava važno je za potrebe tumačenja čl. 12., posebno dio odredbe kojim se, „potiče prijelaz prema stalnom zaposlenju“.

<sup>830</sup> Direktiva ne navodi što podrazumijeva sigurnije ili predvidljivije zaposlenje već u uvodnim odredbama spominje ugovore o radu na neodređeno vrijeme s punim radnim vremenom. EK naglašava da radni odnos po osnovi novog ugovora o radu ne bi trebao rezultirati gubitkom koristi iz prethodnog ugovora. Ipak, nastavlja da siguran oblik zaposlenja ne znači da svi uvjeti rada odnosno segmenti radnog odnosa moraju biti bolji za radnika.

i uzlazne mobilnost. Međutim, novelirani ZR (2023) je zadržao odredbu kojom je poslodavac dužan samo razmotriti zahtjev radnika<sup>831</sup> koji je stranka ugovora o radu sklopljenog za puno radno vrijeme za sklapanje ugovora za nepuno radno vrijeme, kao i radnika koji je stranka ugovora o radu sklopljenog za nepuno radno vrijeme za sklapanje ugovora za puno radno vrijeme. Pozitivno je što pravo podnijeti zahtjev radnik stječe nakon što je kod poslodavca proveo duže od šest mjeseci, uključujući razdoblje probnog rada. Usvajanje zahtjeve ovisi o tome postoji li kod poslodavca postoji mogućnost za željenu vrstu rada (čl. 13. st. 5).<sup>832</sup> Drugim riječima, podnošenje zahtjeva ne znači da radnik ima pravo na promjenu oblika zaposlenja ako na razini poduzeća takve mogućnosti nema već je odgovornost i obveza poslodavca samo razmotriti odnosno uzeti u obzir zahtjev radnika. Slijedom navedenog, dvije stvari se čine problematičnim: izmjenama ZR se i dalje ne jamči radniku zaposlenom s nepunim radnim vremenom uzlazni transfer u smislu obveznog obavještanja poslodavca što nema nikakvog pravnog smisla te je čak i diskriminatorno. Osim toga, sporno je kako će se raspoloživost sigurnijeg radnog odnosa uopće tumačiti odnosno provjeravati.

Treba naglasiti da radnik koji podnese zahtjev za zaštitu prava odnosno pokrene sudski postupak u kojem želi dokazati da ga poslodavac može zaposliti na puno radno vrijeme vjerojatno neće biti uspješan u svom pokušaju jer, kao što sudska praksa potvrđuje zasnivanje radnog odnosa je dobrovoljna pravna radnja u kojoj jedna i druga ugovorna strana očitovanjem volje pristaju sklopiti ugovor o radu.<sup>833</sup> Jedino da poslodavac uopće ne odgovori na zahtjev, radniku preostaje obratiti se inspektoratu rada koji će upravnom mjerom naložiti poslodavcu da to učini. Sve navedeno jasno ukazuje da je obvezu poslodavca vezanu uz razmatranje zahtjeva za prelaskom s nepunog na puno radno vrijeme nužno doraditi kako bi zakon bio učinkovit u provedbi. Za sad je jedina obveza poslodavca davanje odgovora koji, prema mišljenju autorice trebao biti obrazložen odnosno sadržavati razumne argumente pri čemu *obrazloženo* implicira opravdane razloge za konkretnu odluku poslodavca koji se mogu detaljnije urediti internim aktom ili kolektivnim ugovorom. To

---

<sup>831</sup> Poslodavac je dužan razmotriti mogućnost sklapanja ugovora o radu članka te je u slučaju nemogućnosti sklapanja takvog ugovora dužan radniku dostaviti obrazloženi, pisani odgovor u roku od 30 dana od dana zaprimanja zahtjeva pri čemu ako radnik poslodavcu uputi naknadni sličan zahtjev, poslodavac koji je u nemogućnosti sklapanja ugovora o radu na neodređeno vrijeme dužan je radniku dostaviti obrazložen pisani odgovor u roku od 30 dana od dana zaprimanja zahtjeva samo ako je od prethodno podnesenog zahtjeva radnika proteklo najmanje šest mjeseci (čl. 13. st. 5., 6. i 7. ZR-a).

<sup>832</sup> Takvu odredbu sadrži Direktiva (EU) 2019/1158 o ravnoteži poslovnog i privatnog života u čl. 9. st. 2.

<sup>833</sup> Odluka Županijskog suda u Zagrebu posl. Br. Gžr-9/12-2 od 17. srpnja 2012.

stoga što Direktiva 1152/2019 ne spominje pravo na pregovaranje ugovornih strana o odluci poslodavca niti nameće obvezu poslodavcu da odredi na kojoj razini i pod kojim uvjetima se mogućnost uzlazne mobilnosti može iskoristiti već je na državama članicama da samostalno predvide i urede taj postupak. Slijedom navedenog, u svrhu nadogradnje opće (minimalne) razine zaštite prekarnih radnika koju predviđa Direktiva 97/81 i implementacije kvalitetnih pristupa koje primjenjuju druge države članice potrebno je precizno definiranje radnog mjesta i uvjeta rada u okviru novog, sigurnijeg obika zaposlenja za koji je radnik iskazao interes.

Za vrijeme znanstvenog istraživanja uočena je još jedna pravna praznina u hrvatskom ZR vezana uz pravo na usporedno zapošljavanje. Međutim, posljednjim zakonskim izmjenama institut dodatnog rada (čl. 18) je doživio značajne promjene koje su imale dva cilja: učiniti rad s nepunim radnim vremenom dostupnim (fleksibilnost) kako bi radnici imali dodatni izvor prihoda (sigurnost).<sup>834</sup> Neovisno o novonastalim okolnostima zbog kojih, barem u kontekstu manjkavosti zakonske zaštite zaposlenja više nema prostora za planiranu intervenciju, zbog razumijevanja prekarnosti važno je objasniti zašto ishoda prethodne suglasnosti poslodavca za sudjelovanje u usporednom zapošljavanju ne odgovara ciljevima socijalne politike Direktive 1152/2019 i Direktive 97/81. Štoviše, odobrenja poslodavca je tipična pravna prepreka koju države članice i socijalni partneri putem postupaka predviđenih u kolektivnim sporazumima zbog ekonomskih i socijalnih razloga trebaju ispitati i utvrditi te, ako je to primjereno, ukloniti (čl. 5 (a)).

Ako radnik radi kod više poslodavaca, ZR ograničava nadalje radno vrijeme takvog radnika (40 sati tjedno), osim u slučaju usporednog zapošljavanja koje se može ugovoriti u maksimalnom trajanju od dodatnih 8 sati tjedno (čl. 18). To znači da radnik koji je zaposlen i radi u punom radnom vremenu kod jednog poslodavca odnosno radi u nepunom radnom vremenu kod više poslodavaca može dodatno raditi na temelju ugovora o dodatnom radu za drugog poslodavca. Ukoliko poslodavac nije u mogućnosti ponuditi sigurnije radno mjestu (uzlazna mobilnost) u okviru poduzeća, radniku koji želi povećati svoje prihode, pod zakonom predviđenim uvjetima stoji na raspolaganju dodatni rad kod drugog poslodavca. Prema Direktivi 1152/2019, države članice su dužne osigurati da matični poslodavac, izvan rasporeda rada utvrđenog unutar svog poduzeća, ne zabranjuje vlastitim radnicima mogućnost zaposlenja i rada kod drugih

---

<sup>834</sup> Radnik je mogao raditi u dodatnom radu samo pod uvjetom da je poslodavac, odnosno poslodavci s kojima radnik već prethodno ima sklopljen ugovor o radu do punog radnog vremena, radniku za takav rad dali pisanu suglasnost (čl. 61. st. 3. ZR-a).

poslodavaca, niti radnici koji koriste to pravo smiju zbog toga biti u nepovoljnom položaju (eng. *parallel employment* (čl. 9)). Važno naglasiti da Direktiva 1152/2019 dopušta državama članicama ograničiti fleksibilizaciju rad (dodatni rad) radnika samo zbog objektivno opravdanih razloga kao što su zdravlje i sigurnost, zaštita poslovne tajne, integritet javne službe ili sprječavanje sukoba interesa, u kojem slučaju poslodavac može utvrditi klauzulu o nespojivosti djelatnosti (čl. 9. st. 2.).<sup>835</sup>

Osim već poznatih ciljeva Direktive 2019/1152, Direktiva o radu s nepunim radnim vremenom, također nalaže državama EU i socijalnim partnerima da uklone bilo koje pravne ili administrativne prepreke koje smanjuju mogućnosti rada s nepunim radnim vremenom. No, kad je u pitanju rad s nepunim radnim vremenom hrvatski ZR-a to ne zahtijeva od socijalnih partnera zbog čega kreatori politika nisu obvezni učiniti više u provedbi različitih mjera kako bi se olakšala mogućnost zapošljavanja u nepunom radnom. Ipak, iz načina na koji ZR uređuje rad s nepunim radnim vremenom ne uočavaju se pravna ograničenja jer čl. 62. st. 3. propisuje obvezu za radnika da prilikom sklapanja ugovora o radu za nepuno radno vrijeme (samo) obavijesti poslodavca o sklopljenim ugovorima o radu za nepuno radno vrijeme s drugim poslodavcem, odnosno drugim poslodavcima. Međutim, hrvatski zakonodavac u ovom slučaju nepuno radno vrijeme smatra iznimkom koja zbog prekarnih karakteristika ne koristi radniku. Stoga su potrebne izmjene koje su prije svega pitanje volje interesa vođenja politika radnih odnosa i tržišta rada od strane država članica u smjeru koji bi institut rada s nepunim radnim vremenom učinio dostupnim i prihvatljivim za radnike.

Prije nedavnih promjena u zakonskom tekstu, nije bilo jasno jesu li radnici dužni zatražiti dozvolu od svog poslodavca za dodatni rad kod drugog poslodavca ili je bilo dovoljno obavijestiti poslodavca o namjeri zapošljavanja kod drugog poslodavca. Prvo je potrebno uočiti da opravdana ograničenja dodatnog zapošljavanja iz čl. 9. st. 2. upućuju odnosno odgovaraju institutu zakonske zabrane natjecanja prema ZR koji poslodavca štiti od nepoštena djelovanja radnika unatoč zasnovanom ugovornom odnosu između poslodavca i radnika (čl. 18. st. 5). Drugim riječima, radnik se za vrijeme trajanja radnog odnosa ne smije zaposliti kod druge osobe koja je u tržišnom

---

<sup>835</sup> U tom smislu valja uputiti na bolje na rješenje talijanskog zakonodavstva prema kojem radnik ima pravo na naknadu za raspoloživost u vremenskom razdoblju kada ne obavlja rad po pozivu poslodavca (Decreto legislativo članka 16.). Šire: Sud, C-143/16 od 19.7.2017. (*Abercrombie & Fitch Italia Srl v Antonino Bordonaro*), ECLI:EU:C:2017:566, toč. 6

natjecanju s poslodavcem odnosno smije za svoj račun ili za račun treće osobe sklapati poslove kojima se natječe s poslodavcem (čl. 101 ZR). Iz navedenog proizlazi da u svakom drugom slučaju (uključujući gore navedene iznimke koje Direktiva dodatno nabraja) nema zapreke da se radnik dodatno zaposli kod drugog poslodavca. Dakle, s jedne strane ne postoji zabrana paralelnog zapošljavanja niti je radnik obvezan tražiti suglasnost od matičnog poslodavca osim ako ista nije sporazumno ugovorena (ugovorna zabrana natjecanja) ili je istu predviđa zakon (zakonska zabrana natjecanja). S druge strane, Laleta i Bilić ispravno zaključuju da bi obveza radnika obavijestiti matičnog poslodavca trebala biti logična i nužna kako bi prava i obveze ugovornih strana bile jasne i precizne.<sup>836</sup> Osim toga, na koji način bi poslodavac mogao zabraniti radniku dodatni rad kako bi spriječio sukob interesa ako nije informiran o takvoj odluci svog zaposlenika. Kad je riječ o pokušaju uspostave ravnoteže između obveza ugovornih strana, znamo da poslodavac ne bi trebao nepravedno postupati prema radniku zbog paralelnog zaposlenja kod drugog poslodavca (primjerice takav rad ne smije biti razlog za otkaz ugovora o radu). Na isti način, ne dovodeći u pitanje pravne pretpostavke,<sup>837</sup> najmanje što radnik može učiniti za poslodavca jest da ga pravovremeno obavijesti kako bi, između ostalog poslodavac bolje organizirao rad.

Vodeći se konkretnim argumentima, autorica izvodi zaključak da je ranije važeća odredba ZR bila strogo i nepotpuno formulirano rješenje koje povlači za sobom nejasno definiranu obvezu poslodavca čime se neposredno utječe na učinkovitost odredbe. Slijedom navedenog, pozdravlja se uklanjanje zahtjeva za dodatnom suglasnošću od strane poslodavca za zaposlene koji se zapošljavaju s punim ili nepunim radnim vremenom, osim u slučajevima gdje je inicijalnim ugovorom o radu dogovorena klauzula o ekskluzivnosti. Ova praksa je u skladu s odredbama Direktive 2019/1152 Europske unije koja promiče transparentne i predvidive uvjete rada, a većina država članica EU usvojila je slične propise kako bi se osiguralo pravo na dodatni rad.<sup>838</sup>

---

<sup>836</sup> Bilić, Andrijana, Laleta, Sandra, Barešić, Antea, The challenges of part-time work in the context of flexicurity, u: Vinković, Mario (ur.) *New Developments in EU Labour, Equality and Human Rights Law*, Osijek, Jean Monnet katedra za europsko radno pravo, europsko pravo jednakosti i europsko pravo ljudskih prava Pravnog fakulteta Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, 2015., str. 63.-96.

<sup>837</sup> Pisani oblik obavijesti je konstitutivan element obavijesti, što znači da radnik ne može započeti raditi kod drugog poslodavca ako prije toga nije matičnog poslodavca obavijestio o sklopljenom ugovoru o dodatnom radu.

<sup>838</sup> Bednarowicz, B., Delivering on the European Pillar of Social Rights: The New Directive on Transparent and Predictable Working Conditions in the European Union, op. cit., str. 619.

## 15.5. Pravo nestandardnog radnika na obrazovanje i osposobljavanja za rad- dobra investicija ili trošak za hrvatskog poslodavca?

Osposobljenost (obrazovanost) radnika ima pozitivan utjecaj u smislu veće produktivnosti radnika i ekonomskog rasta poduzeća koja ulaganjem u ljudski kapital postaju konkurentnija na tržištu. Osim toga, kontinuiranom edukacijom radnik stječe specifična znanja (i iskustvo) koja koristi kao podlogu za pregovaranje iz pozicije moći, uglavnom zahtijevajući veću plaću od one koju je poslodavac voljan ponuditi. Istraživanja potvrđuju da to može rezultirati boljim uvjetima rada,<sup>839</sup> razvojem profesionalnog identiteta odnosno poslovne karijere te izglednijim prijelazom u sigurniji oblik rada.<sup>840</sup> Pojednostavljeno, osposobljavanje radnika ključna je za bolju perspektivu zapošljavanja i dostojanstvene uvjete rada. Osim toga, kompetencije su temelj razvoja obrazovnih kurikuluma i način da se studijski programi približe zahtjevima tržišta rada.<sup>841</sup> Dok je obrazovanje proces koji pridonosi razvoju društva općenito, obuka je od važnosti za poduzeće i pojedinca jer čini sastavni dio poslovne strategije koji izravno utječe na organizaciju rada u okviru poduzeća.<sup>842</sup>

Dugi niz godina raste interes poslodavaca za nestandardne oblike zapošljavanja. Takve strukturne promjene na tržištima rada također su pridonijele rastućoj potražnji za učenjem i usavršavanjem. Vještine se razvijaju i stječu u pravilu na poslu. Stoga je obrazovanje koje plaća poslodavac važno za radnike, jer omogućuje radnicima da unaprijede svoje vještine, dobiju obuku koju će drugi poslodavci moći prepoznati i na taj način poboljšaju svoj položaj na tržištu rada.<sup>843</sup> Međutim, poslodavci mogu odlučiti ulagati u cjelokupnu radnu snagu ili se usredotočiti isključivo na strateške podskupine što potvrđuje tezu da je razina pružene edukacije niža za privremene nego za stalne radnike zaposlene kod poslodavca.<sup>844</sup> U kontekstu dostupnosti obrazovanju na radnom mjestu, diskriminacija radnika može ovisiti o veličini poduzeća u kojem je zaposleni

---

<sup>839</sup> Lipovsky, Caroline, Candidates' negotiation of their expertise in job interviews, *Journal of Pragmatics*, vol. 38, br. 8/2006., str. 1147.-1174.

<sup>840</sup> ILO, Non-standard employment around the world, Understanding challenges, shaping prospects, op. cit., str. 206

<sup>841</sup> UNESCO, Competency-based approaches, 2019, dostupno na: [https://articles.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2023/04/AGENDA%20for%20CBE%20workshop%20April%2027-28%202023\\_Eng.pdf](https://articles.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2023/04/AGENDA%20for%20CBE%20workshop%20April%2027-28%202023_Eng.pdf) (20.10.2023.)

<sup>842</sup> Potrebno je razlikovati pojmove obuke i obrazovanja zaposlenih. Pod pojmom obuke (training) podrazumijeva se pripremanje za zanimanje ili za specifične vještine, manje je orijentirana na osobu, a više na posao. Suprotno tome, obrazovanje (edukacija) je proces stjecanja znanja i vještina općenito potrebnih za život. Buble, Marin, Menadžment, Split, Ekonomski fakultet, 2006., str. 403.

<sup>843</sup> Kalleberg, Arne L., Precarious work, insecure workers: employment relations in transition. *American Sociological Review*, vol. 74, br. 1/2009., str. 1.-22.

<sup>844</sup> Forrier, Anneleen, Sels, Luc, Temporary employment and employability: training opportunities and efforts of temporary and permanent employees in Belgium, *Work, Employment and Society*, vol. 17, br. 4/2003., str. 641.-666.



kratkotrajnosti zaposlenja.<sup>845</sup> Ograničene mogućnosti osposobljavanja povezane su s lošijim izgledima za razvoj karijere radnika, posebno štete mladim, niže kvalificiranim i manje iskusnim radnicima koji su u odnosu na usporedivog, stalno zaposlenog radnika izloženi većem riziku od nezaposlenosti.<sup>846</sup>

Veliko istraživanje provedeno na području EU naglašava potrebu da svi dionici tržišta rada budu svjesni opsega i ozbiljnosti pravnih praznina povezanih s nestandardnim zaposlenjem kako bi se reformama radnog zakonodavstva i/ili kroz kolektivne ugovore pa i primjerima dobre prakse cjelovito pristupilo osmišljavanju i provedbi učinkovite politike suzbijanja nesigurnih uvjeta rada. Kao jedan od prioriteta navode se nameti i sredstva za kompenzaciju rizika s kojima se susreću nestandardni radnici kao što su ciljane subvencije za obuku uključujući kazne za poslodavce u obliku većeg poreznog opterećenja.<sup>847</sup>

Zbog povećanja nesigurnih radnih aranžmana, sve većeg broja nezaposlenih mladih i nižeobrazovanih radnika u koje poslodavci nisu imali praksu ulagati u Španjolskoj je rasla nejednakost na tržištu rada ali i politički pritisak. Rezultat je bila inicijativa u obliku Kraljevske zakonske uredbe 10/2011 kojom je uvedena nova vrsta *ugovora o osposobljavanju i učenju* usmjerena prema mladima (od 17 do 24 godine) kojim je utvrđeno obveza da maksimalno 75% radnog dana provode u poduzeću, a ostatak vremena na stručnom osposobljavanju.<sup>848</sup>

Nestandardno zapošljavanje s obzirom na vrstu ugovora općenito pretpostavlja slabe mogućnosti kvalitetne obuke radnika čime se u konačnici otežava njihova zapošljivost.<sup>849</sup> Ovo posebno u slučaju niske stope prijelaza iz ugovora o radu na određeno vrijeme u trajni radni odnos.<sup>850</sup> Osim toga, iz perspektive poslodavca, usavršavanje privremenog radnika nije isplativo ulaganje ako

---

<sup>845</sup> ETUC, EU priorities on education and training post 2020 – towards a european right to training for all, 2018, dostupno na: [https://www.etuc.org/sites/default/files/document/files/ec226\\_resolution\\_future\\_of\\_vet\\_post-2020\\_en\\_adopted.pdf](https://www.etuc.org/sites/default/files/document/files/ec226_resolution_future_of_vet_post-2020_en_adopted.pdf) (20.10.2023.), str. 5.

<sup>846</sup> McTier, Alexander, McGregor, Alan, Influence of work–welfare cycling and labour market segmentation on employment histories of young long-term unemployed. *Work, Employment and Society*, vol. 32, br. 1/2018., str. 20.–37.

<sup>847</sup> Grimshaw, D. et al., Reducing Precarious Work. Protective gaps and the role of social dialogue in Europe, op. cit., str. 301.

<sup>848</sup> Mckay, S., Study on Precarious work and social rights, op. cit., str. 115.

<sup>849</sup> Ruberry, Jill et al., Challenges and Contradictions in the ‘Normalising’ of Precarious Work, op. cit., str. 514.

<sup>850</sup> Dolado, Juan J., García-Serrano, Carlos, Jimeno, Juan F., Drawing lessons from the boom of temporary jobs in Spain, *The Economic Journal*, vol. 112, br. 480/2002., str. 270–295.

ugovor toga radnika neće biti produžen.<sup>851</sup> Primjerice u Španjolskoj udio zaposlenih na određeno vrijeme u ukupnom broju zaposlenih veći je u poduzećima koja ne pružaju odgovarajuću obuku svojim radnicima.<sup>852</sup> U tom smislu je manja vjerojatnost da će radnici s ugovorima na određeno vrijeme biti zaposleni u poduzećima koja svojom poslovnom politikom predviđaju osposobljavanje radne snage. Troškovi stručnog usavršavanja mogu ovisiti o sektoru i vrsti zaposlenja. Kako navode sindikati, građevinski sektor u Nizozemskoj ima problem s utjecajnom praksom lažnog samozapošljavanja koja smanjuje kvalitetu rada u toj djelatnosti jer financiranje obuke snose prikriveni radnici.<sup>853</sup> U makroekonomskom smislu, glavni razlog neulaganja u obrazovanje radnika zasigurno su ekonomske nestabilnosti na tržištu rada zbog kojih poslodavci osiguravaju sve manja financijska sredstva iz budžeta poduzeća za potrebe stručnog usavršavanja radnika na radnom mjestu.

Pristup stručnom usavršavanju nije nužno ovisan o vrsti ugovora. Tako prepreke može stvoriti postojeća struktura tržišta rada i društveni kontekst. U smislu radnopravne teorije o diskriminaciji perifernih radnika,<sup>854</sup> zemlje južne Europe karakterizira dualno tržište rada na kojem sve benefite iz radnog odnosa imaju *insideri* upravo zbog svog povlaštenog položaja<sup>855</sup> dok se u kontinentalnoj Europi segmentacija tržišta rada prvenstveno temelji na vještinama.<sup>856</sup> Nasuprot tome, tržište rada Ujedinjenog Kraljevstva manje fragmentirano jer je zaštita stalnih ugovora niža.<sup>857</sup>

Od posebne je važnosti omogućiti radniku osposobljavanje ili usavršavanje za rad na siguran način prilikom promjene ili uvođenja nove tehnologije odnosno novog načina proizvodnje odnosno pružanja usluga. Međutim, privremeni radnici su nerijetko zakinuti u stjecanju potrebnih znanja i

---

<sup>851</sup> Aleksynska, Mariya, Temporary employment, work quality, and job satisfaction, *Journal of Comparative Economics*, vol. 46, br. 3/2018., str. 722.–735.

<sup>852</sup> Muñoz-de-Bustillo Llorente, R., Pinto Hernández, F., Reducing Precarious Work in Europe through Social Dialogue: the Case of Spain, op. cit., str. 31.

<sup>853</sup> Aerts, Carmen, Tackling false self-employment in the Netherlands, A comparative study between the Netherlands and Belgium, Master thesis, Tilburg University, 2019.

<sup>854</sup> Scherer, Stefani, Stepping-stones or traps?: the consequences of labour market entry positions on future careers in West Germany, Great Britain and Italy, *Work, Employment and Society*, vol. 18, br. 2/2004., str. 369.–394.

<sup>855</sup> Barbieri, Paolo, Flexible employment and inequality in Europe. *European Sociological Review*, vol. 25, br. 6/2009., str. 621.–628.

<sup>856</sup> Gebel, Michael, Early career consequences of temporary employment in Germany and the UK, *Work, Employment and Society*, vol. 24, br. 4/2010., str. 641.–660.

<sup>857</sup> Scherer, S., Stepping-stones or traps?: the consequences of labour market entry positions on future careers in West Germany, Great Britain and Italy, op. cit.

vještina.<sup>858</sup> Čini se da zadržavanje na privremenim radnim aranžmanima u okviru poduzeća koja zahtijevaju specijalne vještine radnika smanjuje vjerojatnost sudjelovanja u aktivnostima osposobljavanja.<sup>859</sup> Dostupni podaci Europske anketa o radnim uvjetima iz 2010. godine pokazuju je da je 26% radnika na privremenom radu prošlo obuku, u usporedbi s 39% radnika s ugovorom na neodređeno vrijeme.<sup>860</sup>

Proces izrade plana upravljanja ljudskim potencijalima<sup>861</sup> koji uključuje program obuke namijenjen stalnim i privremenim radnicima razlikuje se ovisno o organizaciji poduzeća, vrsti djelatnosti i sektoru. Literatura prepoznaje različite situacije koje uvjetuju način obuke i usavršavanja radnika za rad.<sup>862</sup> To je vidljivo od početne odluke poslodavca da konkretan posao obavi stalni radnik ili da u istu svrhu nekog privremeno zaposli kako bi smanjio troškove. Jednako tako, izvršenje radnog zadatka može se prepustiti radniku zaposlenom putem agencije za privremeno zapošljavanje. Treba razumjeti da se, s jedne strane, poslodavci mogu odlučiti za selektivni pristup i dizajnirati put razvoja karijere koji pretpostavlja osposobljavanje i usavršavanje samo za određenu kategoriju radnika ili, primjerice, nedovoljno ulagati u produktivne radne

---

<sup>858</sup> Udio radnika s nepunim radnim vremenom na području EU koji sudjeluju u procesu osposobljavanja je 5 postotnih bodova manji u odnosu na radnike s punim radnim vremenom. Zanimljivo je da vjerojatnost da će radnici s nepunim radnim vremenom pristupiti obuci na razini poduzeća opada s brojem ugovorenih sati rada, kao što je to slučaju u Nizozemskoj. Opsežna studija MOR-a ističe nekoliko obilježja koja se vezuju uz ovu vrstu zaposlenja kao što je kratkotrajnost radnog odnosa (Španjolska), niži stupanj obrazovanja radnika uključujući obavljanje jednostavnih radnih zadataka. Jednako tako, ograničen pristup pravima iz radnog odnosa za radnike s nepunim radnim vremenom u pojedinim državama poput Danske i Švedske proizlazi iz činjenice da je takav rad obavlja nestalna radna snaga (studenti). Još jedan od argumenta kojim literatura objašnjava ovaj nejednak tretman jest da su radnici s nepunim radnim vremenom manje orijentirani prema poslovnoj karijeri koja pretpostavlja napredovanje i preuzimanje veće količine obveza. Iako se Okvirnim sporazumom o radu s nepunim radnim vremenom željela ukloniti diskriminacija radnika koji rade nepuno radno vrijeme i poboljšati kvaliteta njihovog rada (tč. 11), usporedni podaci pokazuju da često nemaju pravo na naknadu za potrebe troškova osposobljavanja određenu kolektivnim ugovorom, sporazumom sklopljenim između radničkog vijeća i poslodavca ili pravilnikom o radu. ILO, *Equality at work: tackling the challenges. Global report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, International Labour Conference 96th session, Geneva, 2007., report I(B), str. 78. Vidi još: Lyonette, Clare, Baldauf Beate, Behle, Heike, *Quality part-time work: A review of the evidence*, University of Warwick, Coventry, 2010., str. 56.-59.

<sup>859</sup> Albert, Cecilia, García-Serrano, Carlos, Hernanz, Virginia, *Firm-provided training and temporary contracts*, *Spanish Economic Review*, vol. 7, br. 1/2005., str. 71.

<sup>860</sup> NEETs – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe, 2012, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2012/neets-young-people-not-employment-education-or-training-characteristics-costs-and> (20.10.2023.)

<sup>861</sup> Djelatnost sektora za ljudske potencijale uključuje odabir radnika, zadržavanje i nadogradnju kompetencija te plan razvoja njegove poslovne karijere

<sup>862</sup> (1) ukoliko poduzeća primjenjuju shemu privremenog rada i pripravništva; 2) visoko standardizirana proizvodnja poduzeća u kojima su poslovi jednostavno zamjenjivi zbog čega opseg predviđene obuke za radnike često odgovara radnom zadatku koji je obavezan izvršiti. Berg, Janine et al., *Non-Standard Employment Around the World: Regulatory Answers to Face Its Challenges*, op. cit., str. 33.

strukture organizacije i na taj način stvoriti začaran krug nesposobnih i slabo plaćenih radnika. Problem je što je upravo radnicima s nižom razinom osnovnih vještina osposobljavanje najpotrebnije uzimajući u obzir na položaj na tržištu rada. Takvi radnici čini veliki udio nezaposlenih (osobito dugotrajno nezaposlenih) i drugih *ranjivih* skupina radnika.<sup>863</sup>

Treba naglasiti da poduzeća koja intenzivno koriste nestandardne oblike rada imaju običaj prebacivati na radnike odgovornost vezanu uz osiguranje edukacije i kontinuiran razvoj vlastitih kompetencija. Kao rezultat toga, dolazi do razmjernog smanjivanja ulaganja u sustav organizirane obuke većeg dijela nestandardnih radnika.<sup>864</sup> S druge strane, umjesto opsežnog ispitivanja potreba i kompetencija kandidata u inicijalnoj fazi zapošljavanja, poduzeća mogu ponuditi obuku privremenim radnicima, koja također može poslužiti kao instrument provjere odnosno procjene sposobnosti radnika i donošenja odluke o trajnom zaposlenju. Ako se privremeni ugovori uglavnom koriste kao sredstvo ispitivanja kompetencija, privremeni radnici mogu imati veće šanse za obuku u usporedbi sa stalnim radnicima, jer će poslodavci biti spremni ulagati u privremene radnike koje namjeravaju zadržati i ugovoriti bolje uvjete rada.<sup>865</sup> Tako učestalim zapošljavanjem privremenih radnika može doći do određenih financijskih ušteda vezanih uz zapošljavanje i osposobljavanje, pod uvjetom da ti isti radnici naknadno prijeđu u standardni radni odnos.<sup>866</sup> S druge strane, ako privremeno zaposlenje ima isključivo probnu svrhu obuka se može ponuditi radniku tek istekom probnog roka.<sup>867</sup>

Hoće li poduzeća ulagati u obuku radnika ovisi o njihovim očekivanim dobitima i njihovom distribucijom. Neovisno o ostvarenim prihodima od poslovanja, dobiti su veći kada obučeni radnici postanu produktivniji kao rezultat obuke te kada je duže očekivano vrijeme koje će radnik ostati u poduzeću nakon što je osposobljen.<sup>868</sup> Sukladno tome, ekonomski rizik ulaganja u privremene radnike raste jer oni obično ostaju zaposleni u istom poduzeću kraće razdoblje čime se smanjuje vjerojatnost da pristupe edukaciji. Odluke o programu obrazovanja radnika – neovisno

---

<sup>863</sup> Council Recommendation of 19 December 2016 on Upskilling Pathways: New Opportunities for Adults.

<sup>864</sup> Uzzi, Brian, Determinants of employment externalization: A study of temporary workers and independent contractors, *Administrative Science Quarterly*, vol. 38, br. 2/1993., str. 195.-223.

<sup>865</sup> Adolfsson, Maja, Baranowska-Rataj, Anna, Lundmark, Anneli, Temporary employment, employee representation, and employer-paid training: a comparative analysis, *European Sociological Review*, vol. 38, br. 5/2022., str. 787.

<sup>866</sup> Portugal, P., Varejao, J., Why do firms use fixed-term contracts?, op. cit.

<sup>867</sup> ILO, Non-standard employment around the world, Understanding challenges, shaping prospects, op. cit, str. 207.

<sup>868</sup> Akgündüz, Yusuf E., Van Huizen, Thomas, Training in two-tier labor markets: the role of job match quality, *Social Science Research*, vol. 52, 2015., str. 510.

o vrsti radnog aranžmana poslodavci često donose u isto vrijeme kada se odluče o izboru konkretnog kandidata. Drugim riječima, poduzeća s velikom potražnjom za specifičnim vještinama češće izdvajaju veća financijska sredstva za zapošljavanje visokokvalificiranog kadra ali i za ulaganja u razvoj i korištenje ljudskih potencijala unutar poduzeća. Stoga je manja vjerojatnost da će slobodna radna mjesta koja pretpostavljaju takvu specifičnu obuku biti upražnjena privremenim radnicima, uzmemo li pritom u obzir da poslodavci računaju s povratom investicije. Suprotno tome, veća je vjerojatnost da će poduzeća koje se okreću nestandardnom radu kako bi zadovoljile privremene potrebe za radom, kao što je primjerice osiguranje pravovremene proizvodnje koja ne zahtjeva posebna znanja, ponuditi obuku nestandardnim radnicima.<sup>869</sup>

Poznato je da ekonomske krize dovode do značajnog porasta nestandardnog rada. U tom smislu, poslodavcu je jednostavnije s radnikom sklopiti ugovor o radu na određeno vrijeme jer on prestaje istekom vremena na koje je sklopljen bez primjene dugog i skupog zaštitnog zakonodavstvu vezanog uz otkaz ugovora o radu. Jednako tako, zbog karakteristične fleksibilnosti ugovora o radu na određeno vrijeme poduzeća ne *gomilaju* radnu snagu i zadržavaju produktivnost. Međutim, zbog svojstvene nesigurnosti ugovora o radu na određeno vrijeme stvaranje *zaliha* privremenih radnika s ciljem stabilizacije troškova rada (eng. *buffer stocks*) ometa učenje kroz rad (eng. *learning-by-doing*) i smanjuje ulaganje u osposobljavanje radnika čime se smanjuju izgledi poduzeća za uspješno poslovanje i ekonomski rast. Zanimljivo je da se strategija poduzeća kojom se ugovori o radu na određeno vrijeme koriste u svrhu probnog rada smatra primjerom dobre prakse jer generira veće prihode s obzirom da se na taj način efikasnije utvrđuju tražene subjektivne i objektivne kvalitete radnika te dolazi do usklađivanja potreba na tržištu rada – ponude i potražnje radne snage (eng. *job matches*).<sup>870</sup> S druge strane, zapošljavanje radnika na određeno vrijeme koje će poslodavci brzo zamijeniti radnicima upitne vrijednosti nedvojbeno ima štetne učinke za prioritetni rast poduzeća jer ne prepoznaju važnost privlačenja, osposobljavanja i zadržavanja radne snage. Primjerice, radnici s ugovorima o radu na određeno vrijeme u Njemačkoj

---

<sup>869</sup> ILO, Non-standard employment around the world, op. cit., str. 207.

<sup>870</sup> Podsjetimo, u Hrvatskoj se ugovor na određeno vrijeme neopravdano koristi u svrhu probnog rada koji zapravo trebao biti poseban dio zapošljavanja na neodređeno vrijeme (vidi infra). Nagypal, Eva, Fixed-term Contracts in Europe: A Reassessment in Light of the Importance of Match-specific Learning, 2001, dostupno na: <https://ideas.repec.org/p/has/discpr/0110.html> (20.10.2023.)

i Francuskoj su daleko bolje osposobljeni za rad u usporedbi sa stalnim radnikom kod poslodavca što se objašnjava time da većinu privremenih radnika čine pripravnici.<sup>871</sup>

Prema izvješću Pučke pravobraniteljice od radnika se u Hrvatskoj nerijetko zahtijeva da svakodnevno usvajaju nova znanja i vještine potrebne za kvalitetno izvršavanje poslova radnog mjesta iako poslodavac nije organizirao edukaciju.<sup>872</sup> Osim toga, u javnim raspravama puno se govori o tome da bi ulaganje u radnike trebala biti prioritetna poslovna strategija. U stvarnosti, za hrvatske poduzetnike takve odluke su preskupe jer konkurentnu prednost posebno manja poduzeća (koja nemaju tradiciju školovati svoje radnike) postižu upravo snižavanjem cijene rada. Ako govorimo o konkretnom sektoru, s jedne je strane važno upozoriti na veliki prekarnih radnika u ugostiteljstvu i turizmu kojima poslodavci, zbog sezonalnosti i fluktuacije zamjenjive, nekvalificirane radne snage nemaju vremena niti interesa plaćati izobrazbu ili čak takvu obvezu prebacuju na stalne (uvođenje u rad), već osposobljene radnike koji na taj način previše radno opterećeni. S druge strane, veći problem u Hrvatskoj imaju poslodavci koji ulože značajna financijska sredstva u radnika koji zatim otkáže ugovor o radu i napusti zemlju.<sup>873</sup>

Činjenica da uprave poduča nisu prepoznale edukativne potrebe radnika govore dostupni rezultati istraživanja koje je proveo portal MojPosao. Pokazuju da poslodavci načelno priznaju važnost obrazovanja radnika ali njih čak 45 % ne ulaže dovoljno. Zabrinjava da čak 58% ispitanih radnika nikad nije pristupilo edukaciji koju poslodavac financira.<sup>874</sup> Dodatni problem je što su radnici s nižom razinom obrazovanja izloženi većem riziku od gubitka poslova što je dovoljan pokazatelj koliko je važno ulagati u obrazovanje i prekvalifikacije.<sup>875</sup> Na sreću, trendovi se mijenjaju jer ulaganje u obrazovanje radnika sve više postaje uvjet za zadržavanje postojećih i privlačenje novih radnika. Tako za razliku od Hrvatske u kojoj se radnik može prekvalificirati isključivo kroz

---

<sup>871</sup> Blanchard, Olivier, Landier, Augustin, The Perverse Effects of Partial Labor Market Reform: Fixed Duration Contracts in France, *Economic Journal*, vol. 112, br. 480/2002., str. F214-F244.

<sup>872</sup> Pučka pravobraniteljica, Diskriminacija pri zapošljavanju i na radu. Izvješće 2022., 2023., dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/diskriminacija-pri-zaposljavanju-i-na-radu-2/> (20.10.2023.)

<sup>873</sup> Riportal, Stranci ili domaći? Poslodavci se žale: Puno ulažu u strane radnike koji odu nekom drugom. Zašto onda ne ulažu u domaće?, kolovoz 2023., dostupno na: <https://riportal.net.hr/vijesti/poslodavci-se-zale-puno-ulazu-u-strane-radnike-koji-odu-nekom-drugom-zasto-onda-ne-ulazu-u-domace/407300/> (20.10.2023.)

<sup>874</sup> Treba naglasiti da se obrazovanje i edukacija radnika smatraju porezno priznatim troškovima pod uvjetom da je radnik u radnom odnosu te da je edukacija usko vezana uz sadašnje i buduće aktivnosti poduzeća. Još jedna prednost ulaganju u radnike jest porezno rasterećenje odnosno smanjenje osnovice poreza na dobit u slučaju plaćenih troškova obrazovanja radnika koje ovisi o veličini poduzeća i vrsti izobrazbe. Pravilnik o porezu na dobit, NN br. 95/05.

<sup>875</sup> Bunjevac T.: Utjecaj četvrte industrijske revolucije na tržište rada, Pula, 2020.

program Zavoda za zapošljavanje, na globalnoj razini poduzeća sve intenzivnije koriste *outskilling* – programe pripreme radnika za drugu poslovnu karijeru.<sup>876</sup>

### **15.5.1. Pravni izvori kojima je uređeno pravo (nestandardnog) radnika na obrazovanje i osposobljavanja za rad**

Pravo na stručno osposobljavanje jamči se radnicima brojnim izvorima radnog prava. Tako, sukladno međunarodnom zakonodavstvu pravo na obrazovanje ulazi u široku kategoriju socijalnih prava druge generacije. Prema Općoj deklaraciji o ljudskim pravima<sup>877</sup> obrazovanje općenito treba biti usmjereno punom *razvoju ljudske osobnosti* i jačanju poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda (čl. 26. st. 2). Nadalje, pozivajući se na pravo na rad, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima navodi da mjere koje neka država stranka ovoga Pakta primjenjuje moraju uključivati programe, politike i postupke tehničkog i stručnog usmjeravanja i izobrazbe (čl. 6. st. i 2).<sup>878</sup> Budući da su sve države članice EU ujedno i članice Vijeća Europe obvezuju ih i Europska socijalna povelja koja čl. 10. st. 3. obvezuje države da promiču, prema potrebi, tehničku i strukovnu izobrazbu *svih radnika* pri čemu je skrenuta pozornost na odobrenje olakšica za pristup višem tehničkom i sveučilišnom obrazovanju i dostupnost objekata za potrebe osposobljavanje radnika u dogovoru s organizacijama poslodavaca i radnika. Međutim, ova dužnost je relativna po svojoj prirodi jer je uvođenje odgovarajućih instrumenata za provedbu prava prepušteno nacionalnom zakonodavcu.

Konvencija MOR-a br. 148<sup>879</sup> i Preporuka,<sup>880</sup> iz 1974. godine, istog naziva definira opće standarde plaćenog dopusta za osposobljavanje radnika. Zanimljivo je stajalište Konvencije koja u Preambuli navodi da je pravo na plaćeni dopust jedan od načina da se radnika osposobi odnosno modernizira sukladno potrebama tržišta rada te društvu koje se mijenja. Takvo poimanje prava na kontinuiranu edukaciju radnika na razini poduzeća potrebno je prihvatiti kao pravo koje nadilazi pravo iz radnog

---

<sup>876</sup> Riječ je o prekvalifikaciji radnika na račun poduzeća. Cilj je zadržati radnike za vrijeme trajanja edukacije uz isplatu manje plaće nakon čega radni odnos prestaje a radnik se upućuje na drugi posao. S obzirom da je osiguravanje dovoljnog broja kvalificiranih radnika jedan od najvećih izazova danas je *outskilling* važan alata za prekarne radnike koji su dominantno zastupljeni u sezonalnim i radno intenzivnim djelatnostima. HDI, The growing trend of *outskilling*, June 2020, dostupno na: <https://www.hdi.global/infocenter/insights/2020/outskilling/> (20.10.2023.)

<sup>877</sup> The Universal Declaration of Human Right, United Nations General Assembly, Paris, 10.12.1948., dostupno na: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> (20.10.2023.)

<sup>878</sup> International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, United Nations General Assembly, Resolution 2200A (XXI) od 16.12.1966, stupio na snagu 3.1.1976., dostupno na: [https://treaties.un.org/doc/treaties/1976/01/19760103%2009-57%20pm/ch\\_iv\\_03.pdf](https://treaties.un.org/doc/treaties/1976/01/19760103%2009-57%20pm/ch_iv_03.pdf) (20.10.2023.)

<sup>879</sup> ILO, Working Environment Convention br. 148 od 24.6.1974.

<sup>880</sup> ILO, Paid Educational Leave Recommendation br. 148 od 24.6.1974.

odnosa i ulazi u sferu ljudskih prava.<sup>881</sup> Dakle, institut plaćenog dopusta za vrijeme trajanja obrazovanja, osposobljavanja i usavršavanja u načelu je osmišljeno kao mjera za stjecanje i poboljšanje traženih znanja i vještina te prilagodbu kvalifikacija koje su neophodne za obavljanje određene profesije ili zanimanja posebice zbog ubrzanog razvoja znanosti i tehnologije.<sup>882</sup>

Navedeni pravni akti jedinstveni su u definiranju plaćenog dopusta za potrebe daljnjeg školovanja koji se radniku odobrava na određeno vrijeme tijekom radnog vremena i *uključuje pružanje odgovarajućih financijskih pogodnosti*. Međutim, obveze koje proizlaze iz Konvencije nisu od presudne važnosti za države članice iako su je ratificirale. Naime, država je dužna provoditi samo onu politiku koja ima za cilj podržati plaćeni dopust za radnike koji žele unaprijediti svoje stručne kvalifikacije s time da bi se takvo pravo trebalo ostvariti kroz suradnju tijela javne vlasti, organizacija poslodavaca i udruga radnika. Problem je i što Konvencija prepušta državama način i izvore financiranja plaćenog dopusta za potrebe obrazovanja radnika u skladu s nacionalnim zakonima.

Radno pravo država članica EU uvelike je obilježeno i pravom EU. Zbog selektivnog pristupa harmonizaciji, ovlast da pravno uređuje područje radnog i socijalnog prava EU crpi, između ostalog iz općih načela, poštovanja ljudskog dostojanstva i ljudskih prava. Člankom 15. Europske Povelje o osnovnim socijalnim pravima radnika<sup>883</sup> proglašeno je pravo *svakog radnika* na stručno osposobljavanje i *za korist od toga tijekom svog radnog vijeka*, pri čemu nadležna tijela trebaju uspostaviti sistem stalne obuke i usavršavanja ili omogućiti pojedincu prekvalifikaciju uzimanjem dopusta u svrhu osposobljavanja, stručnog usavršavanja ili sticanja novih znanja. Povelja o temeljnim pravima Europske unije također štiti pravo na obrazovanje i propisuje da *svatko ima pravo na obrazovanje i na pristup strukovnom i trajnom osposobljavanju* (čl. 14. st. 1.).

Pravo na stručno osposobljavanje radnika je od interesa za EU. Štoviše, ulaganje u ljudske resurse jedan je od političkih prioriteta EU.<sup>884</sup> Prilikom usvajanja ESSP kreatori politika stavili su poseban

---

<sup>881</sup> Pisarczyk, Łukasz, The obligation of facilitating to employees of development their professional qualifications, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, br. 4/2003., str. 29.

<sup>882</sup> Prema ZR-u, radnik ima pravo na plaćeni dopust za vrijeme obrazovanja, osposobljavanja i usavršavanja te obrazovanja za potrebe radničkog vijeća ili sindikalnog rada, pod uvjetima, u trajanju i uz naknadu određenu kolektivnim ugovorom, sporazumom sklopljenim između radničkog vijeća i poslodavca ili pravilnikom o radu (čl. 86. st. 4.).

<sup>883</sup> Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers, 9.12.1989., dostupno na: <http://aei.pitt.edu/4629/1/4629.pdf> (20.10.2023.)

<sup>884</sup> European Commission, Making a European area of lifelong learning a reality, COM(2001) 678 final od 21.11.2001.



naglasak na pitanje obrazovanja i osposobljavanja buduće radne snage na tržištu rada koje se mijenja.<sup>885</sup> U tom postupku vodili su se dokumentom Europske komisije *Obrazovanjem i kulturom jačati europski identitet (...)*.<sup>886</sup> Nadovezujući se na Agendu novih vještina za Europu<sup>887</sup> i Inicijativu za mlade u EU,<sup>888</sup> sadržaj dokumenta iznosi viziju europskog obrazovnog prostora prema kojoj je obrazovanje dio rješenja zapošljavanja što većeg broja ljudi na pristojnim poslovima. Osim toga, tekst ima za cilj odgovoriti na potrebe tržišta rada i gospodarstva za konkretnim vještinama kako bi se *stvorila EU otporna na brze i duboke promjene izazvane tehnološkom revolucijom i globalizacijom*.<sup>889</sup> Prvo načelo ESSP glasi da *svatko ima pravo na kvalitetno i uključivo obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje kako bi zadržao i stekao vještine koje mu omogućuju sudjelovanje u društvu i uspješno upravljanje tranzicijama na tržištu rada*.<sup>890</sup> U tom smislu, valja istaknuti inicijativu Europske konfederacije sindikata (dalje: ETUC) o Europskom pravu na obuku sukladno kojoj bi se (u cilju učinkovite provedbe ESSP) svakom radniku trebao omogućiti jednak pristup osposobljavanju na radnom mjestu bez obzira na njegov status (radnici, samozaposlene osobe, slobodni ugovaratelji radnici putem platformi).<sup>891</sup>

Direktiva 99/70 o radu na određeno vrijeme izričito nameće obvezu poslodavcu da *u najvećoj mogućoj mjeri* osigurati privremeno zaposlenim radnicima pristup odgovarajućim mogućnostima za osposobljavanje, kojima poboljšavaju svoju stručnost, razvijaju karijeru i profesionalnu mobilnost (čl. 6 (2)). Nešto blaži pristup ima Direktive 2008/104 koja potiče države članice da poduzimaju odgovarajuće mjere ili promiču dijalog između socijalnih partnera u skladu sa svojim nacionalnim tradicijama i praksom kako bi se poboljšao pristup agencijskih radnika osposobljavanju i usavršavanju namjenjenom neposredno zaposlenim radnicima u poduzeću čak i u vremenu između dva stupanja (čl. 6). Pitanje prava na obrazovanje Direktiva 97/81 ne uređuje

---

<sup>885</sup> Treba naglasiti da su europski čelnici razgovarali su o ključnim izazovima za budućnost i o tome kako bi ti izazovi trebali oblikovati politike strukovnog obrazovanja i osposobljavanja nakon 2020. godine kao što su "nastavak digitalizacije, automatizacija, umjetna inteligencija i potreba da se ide ukorak s tehnološkim napretkom; budućnost rada, njegov utjecaj na uvjete rada i buduće potrebe za vještinama i kompetencijama; modernizacija europskih država blagostanja, socijalna uključenost i potreba za dijeljenjem koristi od rasta i smanjenjem nejednakosti.

<sup>886</sup> Doprinos Europske unije sastanku na vrhu u Göteborgu 17. studenoga 2017.

<sup>887</sup> European Commission, Novi program vještina za Europu. Suradnja na jačanju ljudskog kapitala, zapošljivosti i konkurentnosti, COM/2016/0381 final od 10.6.2016.

<sup>888</sup> European Commission, Investing in Europe's Youth, COM(2016) 940 final od 7.12.2016.

<sup>889</sup> European Commission, Obrazovanjem i kulturom jačati europski identitet, COM(2017) 673 final od 14.11.2017.

<sup>890</sup> Poglavlje I.: Jednake mogućnosti i pristup tržištu rada 1. Obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje.

<sup>891</sup> ETUC Mandate on the next European social partners' 2018-2020 Work Programme, usvojen 13.-14.6.2017., dostupno na: <https://www.etuc.org/en/document/eu-priorities-education-and-training-post-2020-towards-european-right-training-all> (20.10.2023.)

zasebno na izdvojenom mjestu pa se može pretpostaviti da je europski zakonodavac to pravo osigurao primjenom načela diskriminacije prema kojem se radnici s nepunim radnim vremenom ne smiju stavljati u nepovoljan položaj u odnosu na usporedive radnike s punim radnim vremenom (čl. 4 (1)). Time je zapravo opisana svrha Direktive koja ima za cilj ukloniti nejednako postupanje i poboljšati kvalitetu rada s nepunim radnim vremenom (čl. 1). Socijalni partneri također potiču države članice da uvedu mjere koje bi radnice i radnici mogli iskoristiti za obrazovanje i osposobljavanje kako bi u konačnici unaprijedili svoje vještine i razvile karijeru, i na način potaknule razvoj poduzetništva (Preambula tč. 5). No, treba naglasiti da gdje je primjereno, države članice nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima mogu uvjetovati pristup određenim uvjetima zapošljavanja duljinom staža, trajanjem rada ili visinom primanja (čl. 4 (4)).

Kao ustavna kategorija, obrazovanje u Hrvatskoj je svima dostupno pod jednakim uvjetima (čl. 56). U kontekstu radnih odnosa, ZR propisuje da je poslodavac dužan omogućiti radniku, u skladu s mogućnostima i potrebama rada, školovanje, obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje ako za to postoji potreba. Radnik je dužan, u skladu sa svojim sposobnostima i potrebama rada, školovati se, obrazovati, osposobljavati i usavršavati se za rad. Također je propisano da je prilikom promjene ili uvođenja novog načina ili organizacije rada, poslodavac dužan, u skladu s potrebama i mogućnostima rada, omogućiti radniku osposobljavanje ili usavršavanje za rad. (čl. 54). Odredbe o pravu na obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje čine obvezni sadržaj pisanog ugovora o radu, odnosno pisane potvrde o sklopljenom ugovoru o radu (čl. 15).<sup>892</sup>

Kad je riječ o pojedinačnim oblicima nestandardnih oblika zapošljavanja, Hrvatski ZR je usklađen s Direktivom 99/70 jer zabranjuje diskriminaciju na način da propisuje obvezu poslodavcu osigurati radnicima zaposlenim na određeno vrijeme usavršavanje i obrazovanje pod istim uvjetima kao i radnicima koji su sklopili ugovor o radu na neodređeno vrijeme (čl. 13). No, bez obzira je li riječ o izravnoj odrednici nekvalitetnog zaposlenja ili subjektivnoj percepciji, radnici zaposleni na određeno često nemaju pravo na plaćenu edukaciju u okviru radnog mjesta u odnosu na stalne kolege čak i kad su zaposleni na radnom mjestu koje uključuje plaćenu edukaciju.<sup>893</sup>

---

<sup>892</sup> Međutim, hrvatski zakonodavac ne tumači široko pravo na obrazovanje agencijskog radnika jer za razliku od, primjerice slovenskog ZDR-a (čl. 62. st. 2.), obrazovanje, usavršavanje i osposobljavanje radnika nije obvezni sastojak ugovora o ustupanju radnika. Vidi: čl. 6. st. 5., toč. b) Direktive Vijeća 1999/70/EZ od 28. lipnja 1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP.

<sup>893</sup> Jaklin, K., Uvjeti rada zaposlenih putem ugovora o radu na određeno vrijeme: primjena okvira rada po mjeri čovjeka, op. cit., str. 59.

Struka napominje da je ponekad raditi razliku u području obrazovanja i napredovanja radnika te pristupa stručnim edukacijama opravdano. Ovisno o konkretnom slučaju, svoje uporište za takav stav nedvosmisleno proizlazi iz odredbe Direktive koja navodi da je vrijeme potrebno za stjecanje kvalifikacija, u vezi s posebnim uvjetima zapošljavanja, jednako za radnike zaposlene na određeno vrijeme kao i za radnike zaposlene na neodređeno vrijeme, *osim* u slučaju kada su različite kvalifikacije, stečene za obavljanje rada u određenom vremenu, opravdane iz objektivnih razloga (čl. 4 (4)).

ZR propisuje da je agencija obvezna agencijskom radniku pružiti sve potrebne informacije o profesionalnim znanjima ili vještinama potrebnim za obavljanje posla kod korisnika i rizicima posla povezanim sa zaštitom zdravlja i sigurnosti na radu prije ustupanja te ga u tu svrhu osposobiti sukladno s propisima zaštite na radu. Tu obvezu može preuzeti i korisnik (čl. 49. st. 2.). U slučaju da poduzeće uvodi nove tehnologije rada za obavljanje poslova, agencija i/ili korisnik su obvezni upoznati agencijskog radnika o takvim promjenama (čl. 49. st. 3.). Konačno, poslodavac je dužan radnicima koji imaju sklopljene ugovore o radu za nepuno radno vrijeme, omogućiti usavršavanje i obrazovanje pod istim uvjetima kao i radnicima koji imaju sklopljene ugovore o radu za puno radno vrijeme (čl. 63. st. 4).

Negativne prakse uočene u vezi s profesionalnim osposobljavanjem radnika djelomično su rezultat pravne praznine ranije važećeg ZR-a (2014). Naime, u trećem poglavlju Direktive 1152/2019 europski zakonodavac je poslodavcima nametnuo minimalnu obvezu da osiguraju radniku obrazovanje (eng. *mandatory training*). Kako proizlazi iz sadržaja odredbe, sukladno pravu EU, nacionalnom pravu i kolektivnim ugovorima, države članice moraju zajamčiti da će poslodavac organizirati školovanje radnicima u okviru radnog vremena, bez umanjivanja plaće odnosno bez da radnici samostalno snose takve troškove (čl. 13). Pri tome je provođenje osposobljavanja uvjet za rad radnika na poslovima na kojima je zaposlen. Međutim, prilikom tumačenja ovog prava radnika, važno je voditi računa o tč. 37 Preambule prema kojoj poslodavac nije obavezan osigurati strukovno osposobljavanje ili osposobljavanje koje je potrebno da bi *radnici stekli, zadržali ili obnovili stručne kvalifikacije ako poslodavac nije obavezan radniku pružiti takvo osposobljavanje na temelju prava Unije, nacionalnog prava ili kolektivnog ugovora*. Riječ je o nejasnoj odredbi koja prepušta nacionalnom zakonodavcu odredit u kojim konkretnim slučajevima će postojati obveza poslodavca organizirati obuku (čl. 13 Direktive). S druge strane, potpuno je jasno da će po

hrvatskim prilikama radnici biti uvjetovani i u konačnici preuzeti na sebe trošak obuke. Ipak, Direktiva sadrži svojevrstu autokorekciju jer spominje zaštitu radnika od zloupotreba vezanih uz obrazovanje (tč. 37) koju je potrebno tumačiti na načini da poslodavac treba samostalno organizirati edukacije radnika, naročito onih koji iz financijskih ili drugih razloga ne mogu sami stjecati takva znanja kako bi se prevenirala diskriminacija odnosno svim radnicima pružila jednaka mogućnost za ispunjavanje radnih zadataka i stjecanje novih znanja.

Kao što je već spomenuto, ranije važeći ZR nije spominjao pitanje tereta troškova obveznog obrazovanja, njegovog uračunavanja u radno vrijeme te mogućnosti da se ono organizira u okviru radnog vremena kako to predviđa Direktiva čime se otvarao prostor za njihovu zloupotrebu.<sup>894</sup> U praksi se stoga često događalo da poslodavac koji snosi troškove obrazovanja ugovorom obvezuje radnika da ostane u radnom odnosu kod poslodavca određeno vrijeme. Ako radnik ne bi tako postupio bio je dužan nadoknaditi sve ili dio troškova obrazovanja poslodavcu.<sup>895</sup> Važno je naglasiti da su ova pitanja detaljnije uređena autonomnim izvorima radnog prava dok je uklanjanje nejasnoća prepušteno sudskoj praksi.<sup>896</sup> Osim toga, prijašnje rješenje je nedostavno reguliralo obvezu poslodavca da informira radnika o njegovom pravu na obrazovanje (čl. 4. st. 1.).

Kako bi se privremenim radnicima osigurao veći stupanj zaštite, zakonodavac je uskladio ovu materiju radnog prava sa sadržajem Direktive. Dakle, sukladno noveliranom ZR (2023) poslodavac je dužan radniku omogućiti osposobljavanje o svom trošku, pri čemu se vrijeme provedeno na osposobljavanju uračunava u radno vrijeme i po mogućnosti odvija tijekom

---

<sup>894</sup> Prema belgijskom pravu, primjerice osposobljavanje na radu ulazi u radno vrijeme i zato ga je nužno organizirati unutar radnog vremena. Lexology, EU Adopts Directive Setting New Rights for Workers Towards More Transparent and Predictable Working Conditions, July 2019, dostupno na: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=cf7b596f-ed08-41fe-b65a-36faebfd7d6e> (20.10.2023.)

<sup>895</sup> U određenim situacijama poslodavac i radnik mogu podijeliti troškove osposobljavanja, uključujući naknadu za tečajeve, materijale i troškove putovanja ili radnik može snositi troškove samostalno, ako se primjerice radi o stjecanju vještina kojima će se služiti izvan radnog mjesta. U toku sudskog spora pred Županijskim sudom u Zagrebu, raspravljalo se o valjanosti određene klauzule u ugovoru koja propisuje da radnik snosi troškove obrazovanja bez obzira na trajanje njegova zaposlenja kod istog poslodavca te bez obzira na to koja strana ugovora o radu odluči prekinuti radni odnos. Sud je iznio stajalište da takva odredba krši ustavno načelo slobode rada, slobode izbora zanimanja i zaposlenja, kao i zakonsko pravo radnika da jednostrano raskine ugovor o radu bez obveznog navođenja razloga. Presuda Županijskog suda u Zagrebu, Gžr-115/15 od 20.1.2015. Vidi šire: Gović Penić, Iris, *Sudska praksa u području dopuštenosti ugovaranja povrata troškova edukacije za slučaj prestanka ugovora o radu*, *Radno pravo*, br. 9/2018., str. 7. Međutim, postoje i oprečni stavovi sudova koji navode da je radnik dužan vratiti troškove koje je poslodavac imao za njegovo školovanje jer je radnik bio suglasan s tom obvezom prilikom potpisivanja ugovora o radu. Presuda Županijskog suda u Puli, Gž 802/2022-2 od 19.1.2023.

<sup>896</sup> Krešimir Rožman, u: Frntić, Domagoj Franjo et al, *Detaljni komentar Zakona o radu*, Zagreb, Radno pravo, 2018, str. 277.

utvrđenog rasporeda radnog vremena radnika (čl. 54. st. 4). Neupitno je da će u praksi poslodavci pokušati zloupotrijeti pravo na obrazovanje radnika na način da će edukacije biti planirane nakon radnog vremena (s obzirom na prirodu posla odredba je fleksibilna po pitanju vremena). U tom slučaju, velike su vjerojatnosti da većina radnika zbog privatnih obveza neće moći sudjelovati u takvim aktivnostima što je možda i intencija poslodavca kako bi izbjegao plaćanje edukacija. Jednako tako, otvara se prostor za različito tumačenje izvora financiranja programa osposobljavanja ako je organizirano izvan radnog vremena zbog čega je *de lege ferenda* važno dopuniti odredbu ZR-a prema kojoj poslodavac koji je sukladno zakonu ili kolektivnom ugovoru ili ugovoru o radu obavezan iz vlastitih sredstava osigurati radnicima pristup pravo na osposobljavanje, od radnika ne može tražiti povrat novca niti zahtijevati da osobno podmiri troškove. Jednako tako, ako edukacije nije moguće održati tijekom uobičajenog radnog vremena, vrijeme provedeno na edukacijama trebalo bi se smatrati vremenom koje je radnik proveo na radu. Konačno, vodeći računa o privatnom životu radnika, poslodavac bi ga trebao pravovremeno obavijestiti o potrebnom ili obveznom školovanju te u dogovoru s radnikom organizirati edukacijske aktivnosti.

Važno je dodati da tijekom inspekcijskog nadzora inspektor može usmenim rješenjem u zapisniku poslodavcu narediti da omogući da se radniku upozna s mogućnost napredovanja i osposobljavanja (čl. 226 st. 1.). Ono što raniji i postojeći zakonski okvir ne predviđaju su situacije u kojima radnik ima mogućnost uputiti poslodavcu zahtjev za obrazovanje kojem poslodavci u praksi nerijetko ne udovoljavaju ukoliko u okviru svog poslovanja za istim nemaju potrebu. Čini se da takvo zakonsko rješenje nije orijentirano prema modelu zapošljivosti (eng. *employability*) i prilagodljivosti odnosno cjeloživotnom obrazovanju.

### **15.5.2. Moguća (zakonska) rješenja za učinkovito osposobljavanje nestandardnog radnika na radnom mjestu**

Teorijski pristup o fleksibilizaciji standardnog radnog odnosa ima za cilj ublažiti nekoliko rizika povezanih s nestandardnim radom, posebice izostanak ulaganja poslodavca u edukaciju radnika s vrlo kratkim ugovorima o radu.<sup>897</sup> U tom smislu, širenje zaštite koju pruža klasično zaposlenje

---

<sup>897</sup> Ruberry, J. et al., Challenges and Contradictions in the ‘Normalising’ of Precarious Work, op. cit. str. 515.

omogućilo bi nestandardnim radnicima pristup programima obuke te stvorilo veću vjerojatnost za razvoj perspektivne karijere.

ETUC ističe problematiku različitih nacionalnih pristupa regulaciji učinkovitog osposobljavanja radnika s obzirom da pojedine države članice organizirano provode mjere i aktivnosti s ciljem razvoja kadrova kao sastavnog dijela ukupne politike poduzeća, dok druge raspolažu ograničenim zakonskim okvirom odnosno kolektivnim ugovorima kojima se uređuje pitanje obuke radnika na radnim mjestu.<sup>898</sup> U svakom slučaju, sukladno standardnoj praksi vezanoj uz trajni radni odnos u kojem radnici uživaju brojna prava, u kontekstu atipičnih ugovora privremene naravi ključno je uvesti strategije cjeloživotnog učenja i osigurati prava na osposobljavanje kao integralni dio inkluzivne korporativne politike. Spominju se mehanizmi ublažavanja ovog rizika i poboljšavanja pristupa osposobljavanju što su, primjerice individualni računi za učenje,<sup>899</sup> te veći troškovi obuke nestandardnih radnika.<sup>900</sup> U Francuskoj, primjerice svi radnici (neovisno o radnom statusu i vrsti djelatnosti) imaju pravo na individualni prijenosni portfelj za obuku (eng. *personal portable training portfolio*) financiran iz javnih sredstava i/ili iz fonda poduzeća. Osim toga, portfelj se može aktivirati u svim fazama na tržištu rada (za vrijeme trajanja rada i nezaposlenosti te kod različitih poslodavaca).<sup>901</sup> Od primjera dobre prakse treba podsjetiti na Nacionalni fond za strukovno osposobljavanje koji su 2001. godine u vrijeme gospodarske krize, visoke stope nezaposlenosti i rasta broja prekarnih oblika rada (posebno u sektoru graditeljstva i usluga) osnovale tri glavne talijanske udruge poslodavaca i sindikalne središnjice. Pod nazivom Projekt *Fon. Coop* usmjeren je na osnaživanje prekarnih radnika zaposlenih u povezanim poduzećima kroz tečajeve za strukovno osposobljavanje. Takva odluka proizašla je iz shvaćanja da su dobro obučeni radnici nezamjenjivi. Na kraju razdoblja osposobljavanja prekarim radnicima poslodavci moraju

---

<sup>898</sup> ETUC, Vocational education and training, dostupno na: <https://www.etuc.org/en/issue/vocational-education-and-training> (20.10.2023.)

<sup>899</sup> Cilj je osigurati da svi tijekom svojeg radnog vijeka imaju priliku nastaviti razvijati vještine koje su im potrebne za održavanje ili osiguravanje održivog zaposlenja na promjenjivom tržištu rada. Riječ je o osobnim računima na kojima se prava na osposobljavanje mogu akumulirati i potrošiti na kvalitetno osposobljavanje, u svrhu podupiranja prelazak s jednog na drugo radno mjesto, pokrivanja potrebe za osposobljavanjem većeg udjela radne snage koja nema stalno zaposlenje ili povećavanja prilagođenosti osposobljavanja pojedinačnim potrebama. Cedefop, Individual learning accounts. Cedefop Panorama series, br. 163, 2009., dostupno na: [https://www.cedefop.europa.eu/files/5192\\_en.pdf](https://www.cedefop.europa.eu/files/5192_en.pdf) (20.10.2023.)

<sup>900</sup> Riječ o penalizaciji poduzeća zbog pretjeranog zapošljavanja privremenih radnika. Rubery, Jill et al., It's all about time: Time as contested terrain in the management and experience of domiciliary care work in England, *Human Resource Management*, vol. 54, br. 5/2015., str. 753.-772.

<sup>901</sup> Kornig, C. et al., Reducing Precarious Work in Europe through Social Dialogue: the Case of France, op. cit., str. 26. i 39.

ponuditi ugovor o radu na određeno vrijeme u trajanju od 24 mjeseca ili opciju stalnog zaposlenja.<sup>902</sup>

Međutim, poslodavca također štiti zakon koji ga obvezuje radnicima na određeno vrijeme omogućiti pristup edukaciji i osposobljavanju u svrhu razvoja njihovih vještina karijere i profesionalne mobilnosti pod uvjetom da nema sukoba s hitnim poslovnim razlozima ili argumentiranim zahtjevima ostalih radnika. Treba naglasiti da su 2016. godine odredbe Zakona kojima je uređen sustav kontinuiranog osposobljavanja usklađene sukladno čl. 6 (2) Okvirnog sporazuma jer su izmjenama obuhvaćene prekarne kategorije radnika odnosno nezaposlene i dugotrajno nezaposlene osobe, niskokvalificirani radnici i radnici starije životne dobi koji su u kontinuiranom procesu nadogradnje traženih znanja i vještina.<sup>903</sup>

Postoje razmišljanja da bi vlade mogle učiniti više poticanjem socijalnih partnera da uvrste formalne odredbe o obuci u normativni dio kolektivnih ugovora. Primjerice, Sindikat trgovine u Nizozemskoj zalagao se za vladinu intervenciju kako bi se zabranilo produljenje bilo kojeg kolektivnog ugovora koji ne predviđa obuku. S druge strane, predstavnici poslodavaca očekivano su isticali da smanjenje ili ukidanje nesigurnog rada kroz zalaganje za bolju osposobljenju radnu snagu ne bi trebalo biti zakonodavno pitanje već stvar dogovora između socijalnih partnera kao ključnih dionika u rješavanju neusklađenosti obrazovanja i potreba tržišta rada.<sup>904</sup>

Prema njemačkom pravu, radničko vijeće je snažno uključeno u postupke donošenja odluka o gotovo svim pitanjima koji su od ekonomskog i socijalnog interesa radnika. Tako na zahtjev članova vijeća poslodavac mora procijeniti potrebe za osposobljavanjem radnika. Nakon toga je obvezan savjetovati se s članovima o uključivanju radnika u obrazovne programe koji se organiziraju unutar ili izvan poduzeća. Vijeće daje prijedloge u vrstama edukacija i kandidatima koji imaju mogućnost sudjelovati u izobrazbi ovisno o operativnim potrebama poduzeća. Ako se ne može postići dogovor o mjerama obuke, bilo koja strana može predmet uputiti odboru za mirenje koji će nastojati postići nagodbu. Poslodavac i radničko vijeće moraju zajednički osigurati da se zaposlenicima pruži prilika za sudjelovanje u stručnom osposobljavanju, uzimajući u obzir operativne potrebe poduzeća. Radničko vijeće može predložiti zaposlenike ili skupine zaposlenika

---

<sup>902</sup> Mckay, Sonia, Study on Precarious work and social rights, op. cit., str. 101.

<sup>903</sup> European Commission, European Social Policy Network (ESPN), In-work poverty in Europe, A study of national policies, 2019, str. 66.

<sup>904</sup> Mckay, Sonia, Study on Precarious work and social rights, op. cit., str. 101.-102.

za sudjelovanje u izobrazbi. Ako poslodavac provodi mjere kojima se rad radnika mijenja na način da njihova stručna znanja i vještine više nisu dovoljni za obavljanje poslova, radničko vijeće ima pravo sudjelovati u donošenju odluka koje se odnose na provedbu odgovarajućih programa osposobljavanja. Važno je naglasiti da je otkazivanje ugovora o radu neopravdano ako postoje objektivne mogućnosti da bi radnik mogao zadržati svoje zaposlenje ako bi se prekvalificirao ili angažirao u programe obuke.<sup>905</sup>

Ponovimo da zadržavanje u nižim strukturnim sferama rada negativno utječe na razvoj vještina privremenih radnika koji zbog pasivnosti poslodavca u promicanju inovativnosti i ulaganja u ljudski kapital u slučaju gubitka posla nailaze na poteškoće u pronalasku novog zaposlenja. U tom pravcu potrebno je iznijeti nizozemski prijedlog rješenja koji je imao za cilj povećati odgovornost poslodavaca prema radnicima u smislu njihove jednostavnije zapošljivosti. U izvješću *Ususret budućnosti koja radi (Naar een toekomst die werkt)* sindikati su predložili da svi radnici otvore tzv. individualni „radni račun“ (eng. *work budget*) u koji poslodavac uplaćuje doprinose za obuku radnika kako bi ovaj zadržao i dodatno osnažio svoju zapošljivost. Budžet bi se mogao koristiti za financiranje obuke ili radnog iskustva tijekom tranzicijskog razdoblja između zaposlenosti što je, za slučaj da poslodavac radniku otkáže ugovor o radu vrijedan instrument pomoću kojeg bi radnik zasigurno bio atraktivniji budućem poslodavcu. Dakle, za vrijeme nezaposlenosti radnik bi bio mogućnosti sudjelovati osposobljavanju ili pripravnštvu kako bi se adekvatno pripremio za novi posao. Međutim, prijedlog nije usvojen, a novi Zakon o otkazivanju ugovora o radu (*Wet werk en zekerheid*) izglasan 2015. godine tek blago odražava inicijalni prijedlog. Kako bi se amortizirale negativne posljedice u razdoblju nezaposlenosti uvedena je prijelazna naknada (eng. *transition payment*) za radnike kojima poslodavac otkazuje ugovor o radu pod (samo) dva uvjeta: u trenutku prestanka radnog odnosa radnik ima najmanje dvije godine rada i razlog otkaza ugovora o radu na određeno vrijeme nije skrivljeno ponašanje radnika,<sup>906</sup> što je u osnovi otpremnina. Međutim, činjenica da je nizozemska vlada u raspravu uvrstila prijedlog da se poslodavcu omogući odbitak

---

<sup>905</sup> Betriebsferfassungsgesetz – BetrVG od 15.1.1972., u verziji objavljenoj 25.9.2001. (BGBl. I Nr. 51), posljednji puta izmijenjen člankom 6d Zakona od 16.9.2022. (BGBl. I str. 1454).

<sup>906</sup> Novi Zakon o radu i sigurnosti naišao je na brojne kritike među političarima i akademikima. Isticalo se *novo ruho istog instrumenta* uvedenog 1999. godine kojim se zapravo politički i pravno podržava flekibilizacija i prihvaća NSE. U istom tonu, Tros i Wilthagen ocjenjuju uključenost socijalnih partnera u stvaranju ove „inovativne“ politike fleksigurnosti ne pretjerano učinkovitom u svom cilju promicanja sigurnosti za NSE radnike. Tros, Frank, Wilthagen, Ton, Flexicurity: concepts, practices and outcomes, u: Greve, Bent (ur.), *The Routledge Handbook of the Welfare State*, London-New York, Routledge, 2013., str. 125.-135.



novčanih sredstva iz *prijelaznog fonda* namijenjenih za pronalaženje drugog posla komplicira situaciju. S jedne strane, mogućnost odbitka troškova potaknut će poslodavce da organiziraju obuku, i istovremeno obeshrabriti radnika da se obuci priključe s obzirom na niže otpremnine.<sup>907</sup>

Razmotrimo li prethodno navedene pravne akte, instrumente radnog prava kojima države ipak pokazuju socijalnu osjetljivost i primjere inkluzivne politike moguće je izvesti opći zaključak da svaka osoba koja obavlja činidbu rada ima pravo na profesionalni razvoj. Osim toga, pravo na obrazovanje i osposobljavanja za rad je ključan instrument uzlazne tranzicije (vidi supra) i sigurnosti zaposlenja za nestandardnog radnika posebno u okolnostima sve većeg utjecaja trendova koji traže specifična i interdisciplinarna znanja uključujući tzv. mekane vještine radnika.<sup>908</sup> S obzirom da je riječ o jednoj od ključnih mjera za izbjegavanje nesigurnog rada, obuka treba obuhvatiti formalne obrazovne kvalifikacije, početnu strukovnu edukaciju na radnom mjestu te kontinuirano usavršavanje koje osigurava poslodavac i/ili država.

Iz perspektive održivog razvoja koji se temelji na visoko konkurentnom tržišnom gospodarstvu, punoj zaposlenosti i socijalnom razvitku (2. i 4. UEU), promatrane odredbe nisu usmjerene isključivo prema osposobljavanju na razini pojedinca (koje zahtijeva poslodavac ili su odluka samoga radnika) već imaju za cilj opću, društvenu nadogradnju u profesionalnom smislu. Isto tako, možemo govoriti o samoostvarenju radnika koji obavlja naplatni rad za poslodavca koji mu je jedini izvor prihoda a ne samo o privatnim interesima poduzeća. S tim u vezi, čini se da nije pogrešno ustvrditi da su i naknade koje poslodavac u radnom odnosu isplaćuje radnicima za potrebe obrazovanja donekle društvene po svojoj naravi. Međutim, ne treba zaboraviti činjenicu da države imaju široku diskrecijsku ovlast u pogledu implementacije predmetnog instituta koja proizlazi iz fleksibilnog načina na koji su pravni akti koncipirani. Izdvojena pravna rješenja izričito navode posebne fondove te olakšice u smislu plaćenog dopusta za obuku odnosno dopusta za vrijeme radnog vremena radi sudjelovanja u konkretnim obrazovnim aktivnostima. S tim u vezi, važno je podsjetiti da je pravo na obrazovanje temeljno ljudsko pravo koje bi, za slučaj izostanka

---

<sup>907</sup> Pennings, Frans, Encouraging the Growth of Skills and Innovation in the Netherlands, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 39, br. 4/2018. (Posebni broj), str. 1955-1965. Zakon o tržištu rada je predviđao obvezno osiguranje u slučaju nezaposlenosti po stopi od 1,7%. Međutim, ta vrsta doprinosa je ukinuta.

<sup>908</sup> Tzv. tvrde vještine (eng. *hard skills*) radnici uglavnom steknu tijekom formalnog obrazovanja dok se tzv. "mekane vještine" (eng. *soft skills*) odnose se na način komunikacije, vođenje i upravljanje kadrom, prilagodbu na radnu sredinu, kreativnost te nošenje sa stresom. Kenton, Will, Kindness, David, What Are Soft Skills? Definition, Importance, and Examples, October 2023, dostupno na: <https://www.investopedia.com/terms/s/soft-skills.asp> (3.6.2023.)

zakonske intervencije trebali štiti socijalni partneri. Štoviše, nužno je da se svi zaniteresirani sudionici, ovisno o tehničkim i financijskim mogućnostima, institucionalnoj potpori ali i političkoj volji i predanosti uključe u socijalni dijalog kako bi istaknuli važnost postizanja dogovora o naobrazbi nestandardnih radnika kako se spriječili ili barem ublažili rizici prekarnosti koji proizlaze iz podkapacitirane i nedovoljno stručne radne snage.

Naposljetku, uska povezanost osposobljavanja i uzlazne tranzicije proizlazi iz nedostatak mogućnosti usavršavanja čime se radniku potencijalno otežava prijelaz u sigurniji oblik zaposlenja. Podaci o prijelazu prema stalnom radnom mjestu pokazuju da u Hrvatskoj tek svaka deseta osoba dobije od poslodavca takvu ponudu što ukazuje na usku vezu između niske uzlazne mobilnosti i visokog udjela privremenog rada.<sup>909</sup> U Španjolskoj se, primjerice, veći stupanj konverzije privremenog u trajno zaposlenje odnosi na radnike zaposlene dvije do tri godine odnosno na radnike koji će uskoro dostići maksimalno zakonom dopušteno trajanje ugovora na određeno vrijeme, s time da prema dostupnim podacima samo petina radnika dobiva stalni posao.<sup>910</sup> Tržište rada u Hrvatskoj se suočava s visokom stopom privremenih zaposlenja, što rezultira niskim prelaskom na stabilnije radne aranžmane. Istodobno, primjetan je značajan broj neželjenih privremenih radnih pozicija, uz izrazito rijedak prijelaz u standardni radni odnos. U Hrvatskoj, značajan broj radnika izvan standardnog radnog odnosa obavlja zadatke koji nisu u skladu sa razinom njihovog obrazovanja. Ova situacija jasno ukazuje na to da se radnici susreću s obezvrijeđivanjem svojih stručnih sposobnosti, što rezultira povećanim rizikom od manje zarade.(preklapanje rizika prekarnosti) u odnosu na radnika kod kojeg nema vertikalne odnosno horizontalne neusklađenosti.<sup>911</sup> Slijedom navedenog, osim pojedinačnih prijedloga za doradu radnog zakonodavstva posebno u dijelu koji zagovara veću uključenost radničkog vijeća u donošenju odluka koje su od važnosti za nestandardne radnike, sindikati bi kroz dijalog također trebali uložiti veće napore da češće pregovara o inkluzivnom radnim standardu koji će privremenom radniku izričito omogućiti pravo na osposobljavanje neovisno o duljini trajanja zaposlenja ili ugovornoj osnovi. Međutim, zagovaranje ovakvih i sličnih potreba u znanstvenim

---

<sup>909</sup> Eurostat, Transition from fixed term contracts to permanent contracts by sex and age - annual averages of quarterly transitions, estimated probabilities, 2022, dostupno na: <https://data.europa.eu/data/datasets/971winyeg6n0erw2ckgig?locale=en> (20.10.2023.)

<sup>910</sup> Grimshaw, 2016

<sup>911</sup> Meng, Christoph, Eurograduate pilot study: key findings, 2020, dostupno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/91fe9c5a-a66d-11ea-bb7a-01aa75ed71a1> (20.10.2023.)

krugovima je beskorisno ako provedba prava u praksi ne funkcionira na način da se suzbiju negativne prakse koje ne nemaju veze s kvalitetom odredbe. Jednako tako, teško je potaknuti poduzeća da promijene paradigmu koja radnike percipira kao trošak. Umjesto toga, važno je osvijestiti da su investicije u kvalitetan kadar katalizator opstanka na tržištu i uvjet za poslovni rast.

## 16. Razlike u plaći između standardnih i nestandardnih radnika

### 16.1. Općenito

Prekarno zaposlenje nije apsolutni, već relativan pojam. Drugim riječima, nesigurnost je uvijek povezana s kontekstom u kojem se javlja. Primjer je država u kojoj visina prosječne plaće nije dostatna za podmirenje troškova života.<sup>912</sup> S tim u vezi, složiti ćemo se da su plaće presudne za pravednost i dostojanstven život radnika. Ključna pitanja su pojedinačni dohodak u apsolutnom iznosu odnosno primitak radnika koji je usporediv s primitkom druge zaposlene osobe i mogućnostima uzlazne društvene mobilnosti.

Opći pokazatelji nejednakosti prihoda značajno variraju između država članica EU. Takav nesrazmjer potencirala je recesija ranih 2010-ih s posljedicama koje su u većoj mjeri pogodile ekonomski najugroženije zemlje. Osim toga, sve veće razlike u primanjima utječu na porast siromaštva te izlažu radnike riziku socijalne isključenosti. S tim u vezi, velike razlike su utvrđene i kad je riječ o broju osoba u riziku od objektivnog siromaštva.<sup>913</sup> Tako je, primjerice, 2019. godine u Grčkoj 42% ljudi bilo u opasnosti od siromaštva. Španjolska i Cipar također imaju veliki broj osoba u riziku od siromaštva u rasponu od 20% do 25%, dok u Poljskoj taj udio iznosi samo 4,7%.<sup>914</sup> Podaci Državnog zavoda za statistiku pokazuju da je u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti 2021. godine u Hrvatskoj bila svaka peta osoba, odnosno njih 20,9% što znači je postotak ljudi čiji dohodak iznosi tek 60% prosječnog (medijana) raspoloživog dohotka u Hrvatskoj iznosio nešto više od 23%. Očekivano, u najvećem riziku od siromaštva žive nezaposleni. Međutim, osobe koje rade također su izložene istom riziku. U svakom slučaju, siromaštvo posve sigurno utječe na kvalitetu života jer gotovo polovica građana (46,5%) čiji je

---

<sup>912</sup> Prema podacima Eurostata, u većini država EU, osnovni troškovi života (stanovanje i komunalne usluge) su 2022. godine rasli četiri puta brže nego što rast plaća. Osim toga, prosječna plaća po satu, u 2022. godini porasla je 4,4%, dok je stopa inflacije bila 9,2%. U Hrvatskoj je inflacija u domeni stanovanja iznosila 13,2%, u prijevozu 13,1%, a u prehrambenim proizvodima i bezalkoholnim pićima čak 15,7%. SSSH, Eurostat: Troškovi života rastu četiri puta brže od plaća. Dostupno: <https://www.sssh.hr/novost/eurostat-troskovi-zivota-rastu-cetiri-puta-brze-od-placa> (11.12.2023.).

<sup>913</sup> U ovom radu poslužiti ćemo se objektivnom linijom siromaštva jer je razumljiva i korisit se u komparativne svrhe. Riječ je o službenoj liniji siromaštva EU (statističko-relativnoj liniji), koja je određena na razini 60% medijane nacionalnog ekvivalentnog dohotka. Prem Šućuru Z., mjera je više pokazatelj nejednakosti nego siromaštva. Zbog razlikovanja, važno je definirati indikator subjektivnog siromaštva koji nije relevantno mjerilo realnih financijskih mogućnosti jer pretpostavlja individualnu percepciju siromaštva o liniji siromaštva vlastitog kućanstva. Više: Šućur Zoran, Objektivno i subjektivno siromaštvo u Hrvatskoj, Studijski centar socijalnog rada, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb 2005, str. 240.

<sup>914</sup> ETUI, Benchmark, Positive developments in income inequality and at-risk-of-poverty rate, Brussels, 2021, str. 34.

dohodak na razini 60% prosječnog dohotka ne može podmiriti neočekivane financijske izdatke, 16 % kasni s podmirivanjem financijske obveze, ili si ne može si priuštiti adekvatno grijanje u najhladnijim mjesecima (5,7%).<sup>915</sup>

Unatoč regulatornom okviru koji nestandardnim radnicima jamči minimalnu razinu prava i iznos plaće jednak onom koji ostvaruje usporedivi stalni radnik kod poslodavca (plaća se obračunava i isplaćuje razmjerno broju sati rada, po učinku odnosno jedinici (eng. *piece-rate*),<sup>916</sup> istraživanja ukazuju na razlike u zaradi.<sup>917</sup> Pravni propisi služe kako bi se radnici zaštitili od iskorištavanja i suzbila diskriminacija u visini plaća za jednako produktivne radnike. Međutim, treba napomenuti da visina plaća ovisi o brojnim čimbenicima uključujući zakonsku regulativu i društveno-gospodarski razvitak države koja zadržava diskreciju u određivanju kriterija za utvrđivanje visine plaća.<sup>918</sup> Jednako tako, pitanje jednakih prihoda sastavni je dio akata koji uređuju građanska i politička prava.<sup>919</sup>

Ne isključujući individualne karakteristike radnika (kao što su dob, spol, status migranta i radno iskustvo) iz kojih proizlazi njegova pregovaračka snaga, literatura ističe da visina plaće u većoj mjeri ovisi o obilježjima radnog odnosa odnosno uvjetima rada što može generirati nesigurnost prihoda nestandardnih radnika.<sup>920</sup> Naime, razlike u plaćama nastaju kada su dva radnika koja obavljaju posao u istim ili sličnim uvjetima različito plaćena. Riječ je o često korištenoj strategiji nestandardnog zapošljavanja isključivo pomoćne radne snage kojoj poslodavci svjesno nude posao koji uključuje nižu plaću.<sup>921</sup>

## 16.2. Zakonodavni okvir uređenja instituta plaće

Plaća je novčana protuvrijednost rada koju je radnik obavio po nalogu poslodavca<sup>922</sup> i ključna komponenta uvjeta rada (čl. 153 (1) UFEU). Štoviše, riječ je o obveznoj odredbi svakog ugovora

---

<sup>915</sup> Državni zavod za statistiku, pokazatelji siromaštva i socijalne isključenosti u 2021. Dostupno: <https://podaci.dzs.hr/2022/hr/29178> (5.7.2023.).

<sup>916</sup> Convention no. 175, Part-Time Work Convention, Geneva, 1994.

<sup>917</sup> EC, Manos Matsaganis, Erhan Özdemir, Terry Ward and Alkistis Zvakou, Non-standard employment and access to social security benefits, 2016, str. 13.

<sup>918</sup> Zuber, Marija, Plaće, naknada place i ostala poimanja radnika iz radnog odnosa: u Radni odnosi u Hrvatskoj, Potočnjak, Zagreb, 2007, str. 215.

<sup>919</sup> Odgovor na pitanje što je rad jednake vrijednosti dala nam je pravn teorija i sudska praksa. Vidi: Grgurev, Ivana, Jednaka plaća za jednaki rad ili rad jednake vrijednosti, Zbornik, Pravni fakultet u Zagrebu, 56, 4, 2006, str. 1103.

<sup>920</sup> Berg, A., De Stefano, H. Nonstandard employment around the world, op.cit., str. 30.

<sup>921</sup> Ibid.

<sup>922</sup> Čupurdija, Herman, Osnove radnog prava, op. cit., str. 169

o radu. Poslodavac je dužan radniku isplatiti plaću u iznosu utvrđenom propisom, kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu, odnosno ugovorom o radu. Situacije u kojima poslodavac ne isplati radniku ugovorenu plaću za izvršen rad mogu radniku prouzročiti financijske probleme zbog čega je važno da država ima razvijen sustav prisilne naplate neisplaćene plaće.<sup>923</sup> Izostanak učinkovitih zakonskih jamstava i proceduralne zaštite intituta plaće, naknade za rad i otpremnine te inertnost pravosuđa tipične su pravne odrednice prihodovne prekarnosti. Osim toga, prema mišljenju pravnih teoretičara plaća predstavlja važnu kategoriju socijalne sigurnosti. Da je riječ o ispravnom tumačenju pokazuju brojni međunarodni pravni izvori<sup>924</sup> koji imaju za cilj radniku i njegovoj obitelji osigurati dostojanstven život.<sup>925</sup> Štoviše, nacionalne regulative o zaštiti plaća ubrajaju se u najstarije mjere socijalne zaštite radnika koje se pod utjecajem globalizacije sve češće preispituju, posebice pitanje minimalne plaće te jednakosti plaća<sup>926</sup> kao jedno od temeljnih načela EU (čl. 157 UFEU).<sup>927</sup>

Radi postizanja ciljeva iz članka 151. UFEU,<sup>928</sup> EU podupire i dopunjuje aktivnosti država članica u području radnih uvjeta (st. 1, tč. b). Međutim, sukladno čl. 153. st. 5. takvo djelovanje ne uključuje pitanje plaće. U tom smislu, institucije EU nemaju nadležnost miješati se u način na koji nacionalna zakonodavstva uređuju pitanje naknade za rad.

*Contra legem*, u predmetu *IMPACT* Sud EU usko tumači čl. 153 UFEU. Naime, EU je zabranjeno određivati iznos plaća u apsolutnom iznosu, ali nije bez utjecaja na pitanja koja su povezana s plaćom (eng. *any sort of link with pay*).<sup>929</sup> Drugim riječima, institucije EU mogu primijeniti načelo

---

<sup>923</sup> U Hrvatskoj je neisplata plaće radniku kazneno djelo sukladno čl. 132 KZ. Zahtjev za prisilnu naplatu podnosi se Financijskoj agenciji (FINA-i), pri čemu treba imati valjani obračun dugovane, a neisplaćene plaće. U slučaju da poslodavac ne želi izdati valjani obračun, moguće ga je prijaviti Državnom inspektoratu koji može narediti poslodavcu da radniku dostavi obračun dugovane, a neisplaćene plaće, odnosno obračun s propisanim sadržajem. Državni inspektorat je ovlašten donijeti privremenu mjeru osiguranja naplate potraživanja, ako su za to ispunjene pretpostavke Zakona o osiguranju radničkih tražbina. Osim toga, bez valjanog obračuna, plaću je moguće ostvarivati jedino u odgovarajućem sudskom postupku.

<sup>924</sup> Opća deklaracija Ujedinjenih naroda o pravima čovjeka, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Deklaracija o svrsi i ciljevima Međunarodne organizacije rada.

<sup>925</sup> Kulušić, J., Minimalna plaća – podrijetlo, pojam i politika, Radno pravo, br.10/2007., str. 3.

<sup>926</sup> Bilić, A., Radno pravo, op.cit., str. 225.

<sup>927</sup> Svaka država članica osigurava primjenu načela o jednakim plaćama muškaraca i žena za jednak rad ili za rad jednake vrijednosti s time da, sukladno čl. 157. UFEU plaća predstavlja redovitu osnovnu ili minimalnu nadnicu te svako drugo primanje, bilo u gotovini ili u naravi, koju radnik prima neposredno ili posredno od svojeg poslodavca, a u vezi sa zaposlenjem.

<sup>928</sup> Ciljevi su promicanje zapošljavanja, poboljšanje životnih i radnih uvjeta, kako bi se na putu napretka omogućilo njihovo usklađivanje, odgovarajuću socijalnu zaštitu, socijalni dijalog, razvoj ljudskih potencijala u smislu trajne visoke stope zaposlenosti i borbe protiv isključenosti.

<sup>929</sup> Sud EU, C-268/06 od 15.4.2008. (Impact v Minister for Agriculture and Food and Others), tč. 125

jednakog postupanja samo ukoliko se njime neizravno utječe na visinu plaće (čl. 157 (3) UFEU). Tako, primjerice u kontekstu rada na određeno vrijeme prilikom utvrđivanja iznosa sastavnih dijelova plaće države članice EU ostaju obvezne provoditi svoju nadležnost u skladu s čl. 4 Direktive 99/70/EZ.

Sud EU u svojoj praksi detaljno je komentirao članak 153. st. 5. Prvo, treba izbjeći tumačenje iznimke kojim se neprikladno ograničava primjena predmetnog članka i posljedično potkopavaju ciljeve socijalne politike iz članka 153.<sup>930</sup> Drugo, prema mišljenju Suda, činjenica da odredbe čl. 153. st. 5. isključuju pitanje, između ostalog plaće opravdana je činjenicom da je određivanje iznosa plaće *obuhvaćeno ugovornom slobodom sindikata i poslodavaca* (para. 40). Međutim, takvo tumačenje iznimke ne može isključiti svaku mjeru povezanu s plaćom jer bi doveo u pitanje pravnu osnovu odredbe koju analiziramo (para. 41). Odgovor španjolskom sudu bio je da pojam *uvjeti zapošljavanja* treba poslužiti kao osnova za tužbeni zahtjev kojim se privremenom radniku zaposlenom na određeno vrijeme priznaje pravo na otpremninu koje je prema nacionalnom zakonodavstvu rezervirano samo za radnike u standardnom radnom odnosu.

U kasnijoj presudi Velikog vijeća u predmetu *IMPACT*, koji se također odnosio na Direktivu 99/70/EZ, Sud je potvrdio svoje stajalište. Postavilo se pitanje da li se čl. 4. Direktive kojim se zabranjuje diskriminacija radnika na određeno vrijeme može primijeniti na uvjete rada koji uključuju plaću. U presudi je Veliko vijeće ponovilo ono što je utvrđeno u predmetu *Del Cerro Alonso* te dodalo da se iznimka iz čl. 153. stavku 5. odnosi na mjere kao što je jednakost svih ili nekih sastavnih dijelova plaće i/ili razine plaće u državama članicama ili određivanje minimalne zajamčene plaće u Zajednici – *što predstavlja izravno uplitanje prava Zajednice u određivanje plaća* (tč. 124). Sud je ponovio zaključak u predmetima *Specht*<sup>931</sup> i *Bruno*,<sup>932</sup> dok je u presudi *Matzak*<sup>933</sup> u vezi s radnim vremenom naveo je da je plaća izvan nadležnosti EU. Poveznicu možemo povući s načinom na koji Sud EU tumači čl. 4. st. 1 Direktive o radu s nepunim radnim vremenom,<sup>934</sup> prema kojem sve beneficije koje za radnika proizlaze iz radnog

---

<sup>930</sup> Sud EU, C-307/05 od 13.9.2007. (*Del Cerro Alonso v Osakidetza-Servicio Vasco de Salud*), tč. 39

<sup>931</sup> Sud EU, C-501/12 od 19.6.2014. *Thomas Specht i dr. protiv Land Berlin i Bundesrepublik Deutschland*, CLI:EU:C:2014:2005, tč. 32–34.

<sup>932</sup> Sud EU, C-396/08 od 10.6.2010, *Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) contro Tiziana Bruno e Massimo Pettini*, ECLI:EU:C:2010:329, tč. 2.

<sup>933</sup> Sud EU, C-518/15, od 21.2.2018. *Ville de Nivelles protiv Rudyja Matzaka*. EU:C:2018:82, tč. 49.

<sup>934</sup> Sud EU, C-361/12, od 26.9. 2013. *Carmela Carratù vs. Poste Italiane*, ECLI:EU:C:2013:830, tč. 34.

odnosa ulaze u opseg *uvjeta rada*. U tom smislu, *uvjeti rada* redovito pokrivaju pitanje plaće<sup>935</sup> uključujući dobrovoljnu mirovinsku štednju (eng. *non-statutory pension*) te duljinu radnog staža kao preduvjet za ulazak u viši platni razred ili za napredovanje.<sup>936</sup> Da je plaća *per se* uvjet rada, i to najvažniji, vidljivo je iz Direktive 91/533/EEZ (Direktiva o pisanoj izjavi) o obvezi poslodavca da obavijesti radnike o uvjetima koji se primjenjuju na ugovor o radu ili radni odnos, koja u svojim odredbama jasno navodi da poslodavci moraju radnicima pružiti informacije o početnim plaćama i drugim oblicima naknade za rad. Direktiva 2019/1152/EU (kojom je Direktiva 91/533/EEZ stavljena izvan snage) sadrži sličnu odredbu (čl. 4 st. 2 (k)).

Važne odredbe koje uređuju pitanje jednakih plaća za radnike neovisno o vrsti radnog aranžmana sadržane su u brojnim pravnim instrumentima uključujući standarde MOR-a,<sup>937</sup> sekundarno zakonodavstvo EU te zakone i kolektivne ugovore država članica EU. Dakle, različiti međunarodni, regionalni i nacionalni pravni instrumenti zabranjuju diskriminatorno postupanje prema atipičnim radnicima. Na razini EU obvezu jednakog postupanja predviđaju tzv. direktive o atipičnom radu. Jednako tako, međunarodni standard postavljen Konvencijom MOR-a o radu s nepunim radnim vremenom, 1994. (br. 175) propisuje da države potpisnice obvezne, sukladno nacionalnom zakonu i praksi poduzimati prikladne mjere kako bi osigurale da radnici s nepunim radnim vremenom ne primaju nižu osnovnu plaću (koja se obračunava proporcionalno radnom vremenu, učinku ili zaradi) od stalnog radnika zaposlenog kod istog poslodavca samo zato što rade nepuno radno vrijeme (članak 5.). Naposljetku, treba spomenuti Konvenciju o zaštiti plaće koja umanjuje rizik prekarnosti prihoda odredbama o zaštiti radnika u slučaju nezakonitog odbijanja od plaće ili uskrate potraživanja zbog stečaja poslodavca.<sup>938</sup>

Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti jedan je od specifičnih ciljeva socijalne politike EU i njegovih država članica. Međutim, u skladu s člankom 153. UFEU-a socijalna se uključenost

---

<sup>935</sup> Sud EU, C-80/80 od 25.3 1971. *Gabrielle Defrenne v Belgian State*, ECLI:EU:C:1971:55, tč. 7 i 8.

<sup>936</sup> Schlachter, M., EU Labour Law, op.cit., str. 235-236.

<sup>937</sup> Konvencija br. 100 MOR o jednakosti plaća iz 1951. godine.

<sup>938</sup> Sukladno čl. 8. Konvencije o br. 95 MOR o zaštiti plaća iz 1949. godine, odbici od plaće dopušteni su samo pod uvjetima i u mjeri koja je propisana nacionalnim zakonima ili propisima ili utvrđena kolektivnim ugovorom ili arbitražnom odlukom. Čl. 11 Konvencije štiti radnika u slučaju bankrota ili sudske likvidacije poduzeća. Radnici stječu status povlaštenih vjerovnika u postupku naplate/ovrhe neisplaćenih plaća koje im pripadaju za usluge učinjene u razdoblju prije stečaja ili sudske likvidacije. Radi uvida važno je spomenuti Direktivu o minimalnoj plaći prema kojoj poslodavci ne bi smjeli od minimalne plaće odbiti troškove obavljanja posla, kao što su smještaj, potrebna odjeća, alati, osobna zaštita i druga oprema, kao i edukacije radnika.



može ostvariti samo na temelju nezakonodavne suradnje — otvorene metode koordinacije (OMK) – različitih dionika među kojima su i socijalni partneri te civilno društvo.

Na nacionalnoj razini ZR i Zakon o minimalnim plaćama<sup>939</sup> su osnovni pravni instrumenti za pravno uređenje plaća u Hrvatskoj utemeljeni na ustavnom jamstvu koje svakoj zaposlenoj osobi osigurava pravo na zaradu kojom može osigurati sebi i obitelji slobodan i dostojan život (čl. 56). Člankom 90. ZR-a plaća se definira kao primitak radnika koji poslodavac isplaćuje radniku za obavljeni rad u određenom mjesecu. Plaća se može sastojati od osnovne odnosno ugovorene plaće, dodataka te ostalih primitaka. Pritom, poslodavac radniku ne smije isplatiti plaću u iznosu manjem od iznosa minimalne plaće u skladu s posebnim propisom. Plaća se može uvećati za dodatke na plaću te za ostale primitke radnika. Dodaci su novčani primici radnika koje radnik ostvaruje na temelju posebnog propisa, kolektivnog ugovora, pravilnika o radu ili ugovora o radu razmjerno odrađenim radnim satima pod određenim uvjetima (otežani uvjeti rada, prekovremeni rad, noćni rad, rad nedjeljom, rad blagdanom i slično) i koje ostvaruje neovisno o efektivnom radu (uvećanje za navršene godine radnoga staža i slično), odnosno koje u skladu s propisanim, utvrđenim ili ugovorenim kriterijima i visini ostvaruje ovisno o ostvarenim rezultatima poslovanja i radnoj uspješnosti (stimulacija i slično).

Zakonom su definirani i primici radnika na temelju radnog odnosa, koji su po svom obilježju materijalno pravo iz radnog odnosa ili predstavljaju naknadu troška radnika, a koji se uređuju izvorom radnog prava. Primici koje radnik može ostvariti na temelju radnog odnosa ne smatraju se plaćom iz članka 90. Zakona. Materijalna pravo iz radnog odnosa predstavljaju jubilarna nagrada, božićnica, regres, otpremnina zbog odlaska u mirovinu, primici koji predstavljaju naknadu troškova radnika za prijevoz na posao i povratak s posla, troškovi vezani uz rad na izdvojenom mjestu rada, za službena putovanja, za rad na terenu i drugo.

Ako osnove i mjerila za isplatu plaće nisu uređeni kolektivnim ugovorom, poslodavac koji zapošljava najmanje dvadeset radnika, ih je dužan utvrditi pravilnikom o radu. Međutim, ukoliko plaća nije definirana jednim od gore navedenih načina, a ugovor o radu ne sadrži dovoljno informacija za njezino utvrđivanje (rijetko u praksi) ZR dopušta poslodavcu da isplati primjerenu plaću odnosno „plaću koja se redovito isplaćuje za jednaki rad“ (čl. 90 b). U suprotnom, sud će o

---

<sup>939</sup> Zakon o minimalnoj plaći, NN., br. 118/18, 120/21

njoj odlučiti prema okolnostima slučaja. Uzimajući u obzir utvrđenu nejednakost prihoda među radnicima i odredbe Direktive o minimalnoj plaći prema kojoj su države članice (kojima je institut minimalne plaće uređen zakonom) sukladno svojim nacionalnim praksama obvezne definirati kriterije za procjenu primjerenosti minimalne plaće jedna od novina u ZR-u tiče se osnova i mjerila za isplatu plaće radnika koja ne mogu biti poslovna tajna (čl. 90.b. st. 5. ZR). Stoga se svaka odredba ugovora o radu, kolektivnog ugovora, pravilnika o radu ili drugog pravnog akta kojom bi bilo ugovoreno takvo određivanje poslovne tajne smatra ništetnom (čl. 90.b. st. 6. ZR). U vezi s tim, ZR obvezuje poslodavaca da radniku dostavi podatke o kriterijima na temelju kojih je radnik koji obavlja poslove iste ili slične naravi ostvario plaću, ako takav radnik kod njega postoji, kad radnik postavi takav zahtjev čl. 91. st. 6. ZR-a.

Važno je napomenuti da prema Kaznenom zakonu, „osoba koja ne isplati plaću ili dio plaće radniku ili više njih može biti kažnjena zatvorskom kaznom u trajanju od tri godine. Isto tako, ista kazna vrijedi i za slučaj davanja netočnih podataka ili nedavanja podataka za određivanje plaće koja se na taj način isplaćuje ili ne isplaćuje. Izuzetak od ovoga pravila vrijedi samo u slučaju kada poslodavac ne može isplatiti plaću zbog nedostatka financijskih sredstava na računu koji nije namjerno stvoren radi izbjegavanja isplate plaće.<sup>940</sup>

### **16.3. Sustav minimalne plaće – pravni osigurač za nestandardne radnike**

#### **16.3.1. Općenito**

Najamni rad podrazumijeva socio-ekonomski odnos između radnika i vlasnika kapitala u kojem je radnik prisiljen iznajmljivati svoju radnu snagu (za plaću) kako bi preživio.<sup>941</sup> Međutim, glavni cilj dekomodifikacije rada jest ukidanje robnog karaktera rada na način da se radnik oslobodi pretjerane ovisnosti o slobodnom tržištu koje ga iskorištava (vlasnik kapitala prisvaja višak vrijednosti proizveden kolektivnim radom).<sup>942</sup> U isto vrijeme, radnik je sve više otuđen jer nema kontrolu nad procesom rada. S tim u vezi, Deakin i Wilkinson u svom teorijskom pristupu zagovaraju potrebu da se pojedinca osnaži na način da mu se zajamči siguran izvor prihoda u

---

<sup>940</sup> Čl. 131. st. 1. Kazneni zakon (NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21).

<sup>941</sup> Ako promišljamo o problemu iz te perspektive onda se možemo složiti da je rad negacija slobode. Čupurdija, M., Osnove radnog prava, op.cit., str. 91.

<sup>942</sup> Rubbery, J., Challenges and Contradictions in the ‘Normalising’ of Precarious Work, op.cit., str. 514.

radnim (adekvatna plaća) i neradnim razdobljima života (naknade za vrijeme nezaposlenosti) kako ne bi bio prisiljen obavljati rad u nesigurnim uvjetima.<sup>943</sup>

U kontekstu strukturnih trendova na tržištu rada koji, između ostalog, pretpostavljaju polarizaciju radnih mjesta te rast broja nestandardnog i prekarnog zapošljavanja koje doprinosi slabljenju tradicionalnih struktura kolektivnog pregovaranja, većem siromaštvu zaposlenih (eng. *in-work poverty*) i nejednakosti plaća, važno je razmotriti položaja radnika s najnižim plaćama. Naime, u radu smo više puta naglasili da su osobe koje rade na nestandardnim poslovima slabo plaćene, neposredno izložene siromaštvu i vrlo ranjive. S tim u vezi, sukladno inkluzivnoj strategiji, nužno je da u što većoj mjeri budu obuhvaćeni standardom minimalne plaće.<sup>944</sup>

Porast broja nestandardnih ugovornih odnosa na tržištu rada jedan je od razloga zbog kojih je institut minimalne plaće već dugi niz godina središnja tema u političkim i akademskim krugovima. Štoviše, koncept minimalne plaće jedan je od najviše istraživanih pojmova u suvremenim društvenim znanostima.<sup>945</sup> Posljednjih desetljeća rast niskih plaća ne ide ukorak s povećanjem ostalih plaća u mnogim državama članicama što predstavlja dodatnu financijsku ugrozu za nestandardne (niskokvalificirane) radnike.<sup>946</sup> Riječ je o velikom broju radnika u EU-u koji trenutno nisu zaštićeni *primjerenim* minimalnim plaćama jer u pojedinim državama članicama zbog neispunjavanja zakonom propisanih uvjeta primaju plaću nižu od zakonske minimalne. Takvom praksom posebno su pogođeni mladi radnici, žene i radnici u poljoprivredi.<sup>947</sup> Prema istraživanju Eurofounda minimalnu plaću najčešće primaju osobe nižeg obrazovanja, zaposlene s polovicom

---

<sup>943</sup> Deakin, Simon, Wilkinson, Frank, *The Law of the Labour Market: Industrialization, Employment, and Legal Evolution*, Industrial and Labour Relation Review, Vol. 60, br. 1, Cornell University, 2006

<sup>944</sup> Standardni radni odnos podržava dekomodifikaciju rada jer u svojoj suštini pretpostavlja zaštitu koju zajednički osigurava država i poslodavac kroz radne standarde i instrumente socijalne politike. Supiot, A., *Beyond Employment: Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe*, op.cit.

<sup>945</sup> Nobel economics prize rewards work on minimum wage, dostupno na: <https://www.bbc.com/news/business-58870395> (13.12.2023.)

<sup>946</sup> Uočena je i praksa sve veće koncentracije isplaćenih plaća oko minimalne plaće jer poslodavci sada moraju za najslabije plaćene poslove isplatiti minimalnu plaću, ali zato mogu usporiti ili ograničiti napredovanja na bolje plaćene pozicije ili čak smanjiti plaće onih iznad minimalne plaće na razinu minimalne plaće. Nestić, D., *Učinci minimalne plaće na zapošljavanje, proizvodnost i životni standard radnika u Hrvatskoj*, op.cit., str. 12.

<sup>947</sup> EC, Proposal for a Directive of the European parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union, SEC(2020) 362 final,- SWD (2020) 245 final, SWD (2020) 246 final, COM (2020) 682 final 2020/0310 (COD), tč. 12.

radnog vremena ili imaju privremeni ugovor o radu u uslužnoj djelatnosti ili sektoru poljoprivrede.<sup>948</sup>

Plaća koja može osigurati dostojan život radniku i njegovoj obitelji zahtijeva intervenciju države koja ima legitimitet propisati najnižu plaću kako bi podigla standard života najsiromašnijih. Primjerice, Francuska je jedna od rijetkih zemalja EU koja je zahvaljujući ekonomskom rastu uvrstila pojam pristojne plaće prilikom određivanja visine minimalne plaće.<sup>949</sup> Riječ je o minimalnoj cijeni rada radnika. Pitanju smije li odnosno treba li postojati najniža cijena za rad koji obavlja čovjek može se pristupiti iz različitih perspektiva. Tako postoje *filozofska* pitanja o tome kakvo je shvaćanje ljudskog dostojanstva u odnosu na najnižu cijenu rada; *ekonomska*: koje su posljedice uvođenja i visine minimalne plaće na nezaposlenost i funkcioniranje tržišta rada; te *pravna*: na koji način odrediti da li je postavljena najniža cijena rada razumna te kako zaštititi institut minimalne plaće.<sup>950</sup> Neovisno kojim pristupom se poslužili u našoj analizi, evidentno je da bez učinkovitog mehanizma zaštite minimalne plaće koji uključuje redovitu reviziju (ažuriranje visine iznosa sukladno robusnim ekonomskim pokazateljima) rad neće biti dostojanstven dok će se istovremeno nastaviti tradicionalni sukob na relaciji rada (cijena rada) i kapitala.

U tom smislu, važno je istaknuti da se sukladno Europskoj socijalnoj povelji, kojom se štite ljudska prava, pojam minimalne plaće veže uz pravo na pravičnu plaću po kojoj su ugovorne strane obvezne priznati radnicima pravo na plaću koja će im osigurati dostojan životni standard (čl. 4). Minimalna plaća je najniži mjesečni iznos bruto plaće koji pripada *svakom radniku za rad u punom radnom vremenu neovisno o složenosti poslova koje radnik obavlja niti o izvršenim radnim zadacima.*<sup>951</sup> U širem smislu, vlada pravnim aktom određuje najniži iznos naknade koja se može primiti za redovan rad pri čemu takav iznos karakterizira obveznost primjene *na sve ili gotovo sve zaposlene na nacionalnoj, regionalnoj ili sektorskoj razini* kako bi se zaštitili radnici s najnižim plaćama.<sup>952</sup>

---

<sup>948</sup> Eurofound (2022), Minimum wages in 2022: Annual review, Minimum wages in the EU series, Publications Office of the, European Union, Luxembourg, str. 5.

<sup>949</sup> Caroli Eve, Gautié, Jerome, Low Wage Work in France. New York: Russell Sage, 2008.

<sup>950</sup> Rubery, J. et al, Minimum wages and the multiple functions of wages in Dingeldey, I. et al (ed.), Minimum Wage Regimes: Statutory regulation, collective bargaining and adequate levels, Routledge 2021.

<sup>951</sup> Loje, G., Pravo radnika na pravičnu plaću i pojam minimalne plaće, Pravo i porezi, br.9., 2010., str.26.

<sup>952</sup> Nestić, D., Učinci minimalne plaće na zapošljavanje, proizvodnost i životni standard radnika u Hrvatskoj, op.cit., str. 12.

Ovdje je važno ponoviti da je određenim skupinama nestandardnih radnika, kao što su privremeni radnici s ugovorom o radu na određeno vrijeme uključujući radnike koji posao obavljaju s nepunim radnim vremenom te privremeno zaposlene radnike posredstvom agencija, priznat je status radnika sukladno pripadajućem pravnom sustavu. Međutim, zbog iznimki predviđenih nadležnim zakonodavstvom iznimno je važno da nestandardni radnici budu obuhvaćeni propisima o minimalnoj plaći.<sup>953</sup> Neke zemlje djelomično su proširile zaštitu koju pruža radno pravo na pojedince koji se sukladno nacionalnim izvorima prava ne smatraju radnicima poput, primjerice, ekonomski ovisnih samozaposlenih osoba.<sup>954</sup> Posljedično, one nisu automatski obuhvaćene propisom o minimalnoj plaći. U tom pravcu, Velika Britanija je uvrstila kategoriju radnika (eng. *workers*) koja obuhvaća i posloprimce (eng. *employees*) te druge pojedince koji osobno obavljaju poslove ili pružaju usluge.<sup>955</sup> Sukladno tome, *radnici* imaju pravo na nacionalnu minimalnu plaću iako prema britanskom zakonodavstvu nisu *posloprimci*. Osim toga, pojedini nestandardni radnici mogu biti isključeni iz zaštite minimalne plaće zbog pogrešne klasifikacije njihovog radnog statusa.<sup>956</sup> To se posebno odnosi na radnike u prikrivenim radnim odnosima.

U većini zemalja EU institut minimalne plaće obuhvaća većinu atipičnih oblika zaposlenja. Tako su nakon specifičnih poteškoća s uspostavljanjem sektorske pregovaračke strukture, središnji njemački socijalni partneri postigli konsenzus o minimalnoj plaći za sektor rada putem agencije za privremeno zapošljavanje ali ne i za samozaposlene osobe. Iznimka je Velika Britanija koja propisuje isplatu minimalne plaće uključujući pravo na plaćeni godišnji odmor za ekonomski ovisne samozaposlene osobe.<sup>957</sup> U nordijskim zemljama poput, primjerice, Danske koju

---

<sup>953</sup> ILO, Workers in non-standard forms of employment, Who should be getting minimum wages, Dostupno: [https://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/beneficiaries/WCMS\\_436484/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/beneficiaries/WCMS_436484/lang--en/index.htm) (14.1.2022.)

<sup>954</sup> Ekonomska ovisnost je u većem broju država članica EU presudna odrednica u postupku donošenja odluke o tome da li se toj kategoriji osoba koje obavljaju naplatni rad dopušta pristup kolektivnom pregovaranju iako status ekonomske ovisnosti o naručitelju posla nije uvijek izričito navedena. Fulton, Lionel, Trade unions protecting self-employed workers, ETUC, 2018, Brusselss, str. 60

<sup>955</sup> Atkinson, Joe, Employment Status and Human Rights: An Emerging Approach, The Modern Law Review, Vol. 86, No. 5, 2023, str. 1168.

<sup>956</sup> ILO, Policies and regulations to combat precarious employment, op.cit., str. 28.

<sup>957</sup> Za vrijeme vladavine laburista (1997-2010) u VB je došlo do velikih zaokreta u pogledu instituta minimalne plaće i obiteljske politike (*family-friendly policy*) što je, prema riječima Dickensa i Halla značilo *snažan razvoj britanskog zakonodavstva*. Dickens, L. and Hall, M. (2010) 'The changing legal framework of employment relations', in T. Colling and M. Terry (ur.) Industrial Relations: Theory and Practice, Chichester: Wiley, str. 302. Međutim, laburisti su zadržali veći dio *thatcherizma* iz 1980-ih koji je ograničavao štrajkove i ukinulo zakonsku potporu kolektivnom pregovaranju. Osim toga, nastavio se trend smanjivanja broja članova sindikata i sklopljenih kolektivnih ugovora što se negativno odrazilo na radnike u privatnom sektoru (gubitak prava na veće otpremnine, naknade za bolovanje te roditeljske naknade). U isto vrijeme laburisti su proveli važnu reformu radnog zakonodavstva (New Labour) i uveli

promatramo kao normativni uzor postiže se gotovo univerzalna pokrivenost kolektivnim ugovorima kao glavnim instrumentom kojim se tradicionalno utvrđuju pojmovi, polje primjene i uvjeti rada.<sup>958</sup> S druge strane, nakon desetljeća političke rasprave Njemačka je odustala od dobrovoljnog uređivanja razine plaće kolektivnim ugovorom i 2015. godine uvela nacionalnu minimalnu plaću. Kako navode sindikati, razlog uvođenja ovog instrumenta jest rast broja privremenih radnika koji s obzirom da nisu obuhvaćeni odredbama kolektivnih ugovora predstavljaju konkurenciju na tržištu rada. Ovim potezom Njemačka je značajno smanjila rizik od vrlo niskih plaća za određene kategorije radnika, posebice za one zaposlene u Istočnoj Njemačkoj, upućene radnike i žene na mini poslovima.<sup>959</sup>

Na međunarodnoj razini koncept minimalne plaće je opsežno reguliran s obzirom da više od 90% zemalja koje sudjeluju u radu MOR-a imaju neki oblik minimalne plaće.<sup>960</sup> Naime, pitanje minimalne plaće u djelokrugu je država članica koje primjenjuju bilo zakonska pravila o minimalnoj plaći ili su pravila o minimalnoj plaći ugovorena kroz kolektivno pregovaranje. Dakle, na području EU razlikujemo dva sustava minimalne plaće: a) minimalna plaća uređena zakonom ili nacionalnim međusektorskim sporazumom (Francuska, Nizozemska, Španjolska, Slovenija)<sup>961</sup> i b) minimalna plaća određena kolektivnim ugovorom dogovorenim na sektorskoj razini između socijalnih partnera (Italija, Švedska, Finska, Njemačka, Austrija, Danska).<sup>962</sup> Ne dovodeći u pitanje socijalnu i ekonomsku dimenziju predstavnika radnika i poslodavaca, zajednički interes socijalnih partnera jest određivanje skupa pokazatelja koji bi im poslužili kao čvrste smjernice za

---

novu kategoriju „radnika“ kojom je obuhvaćena većina radnika koji se nalaze u tzv. sivoj zoni između samostalnog i nesamostalnog rada. Time su ovisne samozaposlene osobe, agencijski i povremeni (casual) radnici uključujući neke kategorije tzv. freelancera dobili pristup pravima iz radnog odnosa (npr. radno vrijeme, pravo na minimalnu plaću, zakonsko pravo za naknadu za vrijeme privremene nesposobnosti za rad te pravo na zaštita od bilo kojeg oblika diskriminatornog postupanja). Međutim, reformom nisu obuhvaćene kategorije osoba koje obavljaju rad ali u vrlo nejasnom radnom aranžmanu poput lažno samozaposlenih. Grimshaw, D., Reducing precarious work in Europe through social dialogue: case UK, 2016, str. 27.

<sup>958</sup> Non-standard employment in post-industrial labour markets, An Occupational Perspective (ur.) Werner Eichhorst, Institute for the Study of Labor (IZA), 2016, str. 338

<sup>959</sup> Rubbery, J., Challenges and Contradictions in the ‘Normalising’ of Precarious Work, op.cit., str. 516.

<sup>960</sup> Kao najznačajniji rezultati djelovanja u ovome području svakako su konvencije, i to slijedom: Konvencija o određivanju minimalne plaće iz 1970. godine, Konvencija o izradi mehanizma za utvrđivanje minimalne plaće iz 1928. godine, te Konvencija o izradi mehanizma za utvrđivanje minimalne plaće u poljoprivredi iz 1951. godine.

<sup>961</sup> Zakonom definirana nacionalna minimalna plaća koja se primjenjuje na sve ili veliku većinu zaposlenih postoji u 22 od 27 članica EU. Izuzetak su Austrija, Cipar, Danska, Finska, Italija i Švedska koje najnižu cijenu rada određuju nizom sektorskih kolektivnih ugovora. Nestić, D., Učinci minimalne plaće na zapošljavanje, proizvodnost i životni standard radnika u Hrvatskoj, op.cit., str. 36.

<sup>962</sup> Schulten, T., Bispinck, R. and Schafer, C. Minimum wages in Europe, Transfer European Review of Labor 2006., Schulten T., Bispinck R., Schäfer C., Minimum Wages in Europe, Brussels, ETUI, 2006, str. 12

određivanje visine minimalne plaće i olakšali konzultacije radi postizanja konsenzusa.<sup>963</sup> Međutim, iz navedene podjele jasno proizlazi da jedna skupina država samostalno utvrđuje i primjenjuje kriterije za određivanje visine minimalne plaće te na taj način zakonodavstvom radi razliku u odnosu na rješenja drugih zemalja.<sup>964</sup>

Na stupanj prihvatljivosti sustava minimalne plaće u nekom društvu snažno utječu financijski kapaciteti države i stavovi prije svega socijalnih partnera. Tako njihovi motivi o uvođenju i povećanju minimalne plaće mogu biti ideološki ili pragmatični te se oni mogu više ili manje solidarizirati s različitim akterima. U visoko sindikaliziranim profesijama kao što je primjerice obrazovanje i sektor zdravstva plaće se obično određuju prema radnom stažu. Dakle radnici koji su se tek zaposlili u struci imaju najniže osnovice. Međutim, povećanje minimalca može dovesti do pritiska sindikata da se poveća osnovica za takve radnike. Štoviše, benefiti od povećanja minimalne plaće su brojni. Kako je spomenuto, povećanje minimalne nadnice može utjecati i na povećanje drugih, viših plaća i u privatnom sektoru. U ukupnoj strukturi plaća, države to postižu prvenstveno izravnim povećanjem plaća slabo plaćenih radnika što posredno utječe na kretanja viših platnih razreda. tzv. efekt promjenjivosti (eng. *ripple effects*).<sup>965</sup> Nadalje, povećanje minimalne plaće ima redistributivni učinak jer znači viši dohodak za osobe s niskim plaćama i automatski veću potrošnju jer vodeći se ekonomskom logikom, veća potrošnja znači veću potražnju za dobrima i uslugama te porast zaposlenosti.<sup>966</sup>

Najjači argument za uvođenje minimalne minimalne plaće jest taj da zakonski propisane minimalne plaće trebaju osigurati da svi radnici – a ne samo organizirani - budu pokriveni pod pretpostavkom da poslodavci poštuju odredbe zakona o minimalnoj plaći. Ali nije potrebno da to bude isključivo zakonom već uvođenje minimalne plaće može biti, kako smo već naveli u gornjoj kategorizaciji, rezultat kolektivnih pregovora između socijalnih partnera. No, drugu opciju treba promatrati kroz opći pad sindiklane gustoće i vjerojatnost malog broja sindikalno organiziranih

---

<sup>963</sup> Nestić, D., Učinci minimalne plaće na zapošljavanje, proizvodnost i životni standard radnika u Hrvatskoj, op.cit., str. 85

<sup>964</sup> Šarić, Ivan, Sustav minimalne plaće u EU, Pravni vjesnik, Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku br. 2, 2014, str. 138.

<sup>965</sup> Grimshaw, Damian, Rubery J., Bosh G., The distributive function of a minimum wage: first- and second order pay equity effects, u: Lee, S., McCann, D. (ur.) Creative Labour Regulation, ILO, Palgrave. 2014, str. 12.

<sup>966</sup> Swindisky, Robert, Wilton, David, Minimum wages, wage inflation and the relative wage structure, Journal of Human Resources, Vol. 17, No. 2, University of Wisconsin, 1982, dostupno na: <https://www.jstor.org/stable/145467> (14.2.2023), str. 164.

radnika. U tom slučaju većina možda neće biti zaštićena kolektivnim pregovorima - osim ako postoji zakonski uređena mogućnost proširene primjene važećih kolektivnih ugovora ( vidi *infra...*).

Postoji zajednički stav da je minimalna plaća koristan instrument u borbi protiv socijalnog dampinga jer zakonski minimum uspostavlja ograničenje za prihodovni damping.<sup>967</sup> Međutim, ovaj osigurač neće bit učinkovit ako poslodavci ne primjenjuju zakonske odredbe pri čemu se i samo nepoštivanje može protumačiti kao još jedan izraz dampinga plaća. U tom smislu, zakonsku minimalnu plaću možemo promatrati kao mjeru za smanjenje nejednakosti u društvu.<sup>968</sup> Na isti način, njezino povećanje kroz sustav plaća i materijalnog nagrađivanja neposredno utječe na smanjenje nejednakosti plaća među radnicima.<sup>969</sup>

Samorazumljivo je takav mehanizam također može doprinijeti smanjenju siromaštva. Uz određene pravne sustave koje nisu prijavili ovu vrstu učinka, kada se raspravlja o smanjenju siromaštva uz uvođenje zakonske minimalne plaće i dalje se vezuju pozitivne konotacije. Tako je, primjerice, učinak povećanja minimalne plaće od 22% u 2019. godini u Španjolskoj doveo do najvećeg smanjenja nejednakosti plaća u cijeloj EU.<sup>970</sup> Odluka o povećanju minimalne place također doprinosi smanjenju rodni razlika s obzirom da većinom žene primaju plaću na razini minimalne

---

<sup>967</sup> Bejaković, Predrag, Problemi, mogućnosti i ograničenja postojanja minimalne plaće u Hrvatskoj, Profil javne politike: politika minimalne plaće, 2015, str. 23

<sup>968</sup> Schulten, Thorsten, Towards a European Minimum Wage Policy? Fair Wages and Social Europe, European Journal of Industrial Relations, Volume 14 No., 2008, str. 431.

<sup>969</sup> Razvoj zakonom propisane minimalne plaće između 1. siječnja 2020. i 1. siječnja 2021. godine pokazuje da je u većini zemalja EU pandemija usporila povećanje minimalnih plaća. Međutim, treba napomenuti da je u pojedinim zemlje došlo je do izvanrednih prilagodbi. Primjerice, slijedeći preporuke Komisije o minimalnoj plaći njemačke vlasti su umjereno povećale minimalnu plaće s 9,50 EUR na 9,60 EUR. U promatranom razdoblju zemlje su kategorizirane prema porastu minimalne plaće većem od 5% (Litva (5,6%) Slovenija (8,9%) i Latvija (16,3%)) pri čemu ovu skupinu isključivo čine zemlje srednje i istočne Europe zbog nastavka višegodišnjeg trenda konvergencije minimalne plaće između zemalja srednje i istočne Europe i država zapadne Europe. Grubi pokazatelj za konvergenciju minimalnih plaća je činjenica da je tijekom posljednjeg deset godina razlika između najvećeg iznosa minimalne plaće u Luksemburgu i najnižeg u Bugarskoj gotovo prepolovljena. Drugu skupinu čini sedam zemalja s povećanjem minimalne plaće između 2 i 5% uključujući Belgiju (2%), Hrvatsku (4,6%) i Portugal (4,7%). Treću skupinu obuhvaćaju države s porastom minimalne plaće manjim od 2% (Estonija, Grčka, Mađarska). Treba naglasiti da Hrvatska ulazi u skupinu 11 zemalja u kojima je, neovisno o smanjenoj gospodarskoj aktivnosti i ekonomskim kretanjima, povećanje adiministrativno utvrđene minimalne plaće premašilo povećanje visine nominalne plaće. Osim toga, minimalna neto plaća za 2022. godinu iznosila je 3.750 kuna, što je povećanje od 10,3% čime će ujedno minimalna plaća po prvi put bila iznad 50% prosječne neto plaće. Müller, Torsten Vandaele, Kurt Zwysen, Wouter, Wages and collective bargaining: is social Europe really back on the agenda? ETUI, 2023, str. 93.

<sup>970</sup> Eurofound (2022), Minimum wages in 2022: Annual review, Minimum wages in the EU series, Publications Office of the European Union, Luxembourg, str. 2



plaće.<sup>971</sup> Konačno, pitanje siromaštva među zaposlenima jedno je od ključnih u razmatranju uloge minimalne plaće koje upućuje na međuovisnost socijalnih naknada i minimalne plaće.<sup>972</sup> Sve ovisi o tome da li je donja razina postavljena dovoljno visoko da se izbjegne siromaštvo. Očito nije s obzirom da su zakonom propisane minimalne plaće i u mnogim europskim zemljama toliko niske da ne sprječavaju siromaštvo i ovisnost o sustavu socijalne skrbi.<sup>973</sup>

S druge strane, postoje istraživanja koja ne idu u prilog tvrdnji da je minimalna plaća univerzalno primjenjiv i prihvatljiv instrument.<sup>974</sup> Spominje se odljev dijela poslova i radnika u područje sive ekonomije, gašenje poduzeća zbog gubitka profitabilnosti i konkurentnosti te smanjivanja poticaja za sindikalno udruživanje i kolektivno pregovaranje.<sup>975</sup> Novija istraživanja o utjecaju zakonom propisane minimalne plaće povezanog na radno vrijeme i zapošljavanje<sup>976</sup> uključujući brojne studije o ovoj temi provedene na području Njemačke, Grčke i Irske pokazale su slabu korelaciju uvođenja minimalne plaće i smanjenog udjela nezaposlenosti.<sup>977</sup> Kako stoji u objašnjenju, zakonsko povećanje minimalne satnice neposredno je povezano sa skraćivanjem radnog vremena. Kada je 2016. godine Irska povećala razinu minimalne plaće za 6% došlo je do znatnog smanjenja broja radnih sati posebno za privremeno zaposlene radnike.<sup>978</sup> Dakle, povećanje plaća po satu ne znači veću mjesečnu plaću zbog paralelnog smanjenja radnog vremena.

Zanimljiv je slučaj Njemačke koja je 2015. godine implementirala Zakon o minimalnim plaćama. Iako je visoko postavljen iznos minimalne plaće povećao ukupan prihod ranjivih kategorija

---

<sup>971</sup> EC, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union, SWD (2020) 245 final, str. 28.

<sup>972</sup> Mrnjavac, Željko., Blažević, Sanja: Is minimum wage a good policy for poor workers in Croatia?, The Tenth International Conference: Challenges of Europe: The Quest for New Competitiveness“, Faculty of Economics, University of Split, 2013, str. 25.

<sup>973</sup> Schulten, Thorsten, Contours of a European Minimum Wage Policy. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, 2014, str. 13.

<sup>974</sup> Argumenti za i protiv minimalne plaće koje iznose struka biti će detaljnije prikazani u poglavlju koje se bavi pitanjem jedinstvene minimalne plaće na razini EU (vidi *infra* pogl. 16.3.).

<sup>975</sup> Nestić, D., Učinci minimalne plaće na zapošljavanje, proizvodnost i životni standard radnika u Hrvatskoj, op.cit., str. 12.

<sup>976</sup> Eurofound, Minimum Wages in 2019: Annual Review. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, str. 34.

<sup>977</sup> Bonin, Holger, et al., The German Statutory Minimum Wage and Its Effects on Regional Employment and Unemployment. Bonn: IZA Institute of Labor Economics, 2019.

<sup>978</sup> McGuinness, S., P. Redmond, Estimating the Effect of an Increase in the Minimum Wage on Hours Worked and Employment in Ireland. Bonn: IZA Institute of Labor Economics, 2018, str. 14.

radnika (niskoobrazovani i marginalno zaposleni, žene i migranti),<sup>979</sup> istovremeno je njemačko tržište rada zabilježilo blagi pad ukupne zaposlenosti zbog općeg smanjenja zapošljavanja s posebnim naglaskom na smanjenu zainteresiranost poslodavaca za privremene i povremene oblike rada (mini poslovi). Važan pokazatelj koji utječe na korekciju konačnog rezultata jest činjenica da su ljudi koji su ranije u određenoj mjeri obavljali takve marginalne poslove postali samozaposleni i izašli iz sustava zakonske minimalne plaće.<sup>980</sup> S druge strane, nedavna studija Hans Böckler Stiftunga nije utvrdila negativne učinke povećanja minimalne plaće na tržište rada. Štoviše, Njemačka bilježi stalni rast zaposlenosti uz iznimku pada broja karakteristično prekarne mini poslova. U okviru iste studije utvrđen je još jedan bitan nalaz koji se odnosi na izmjene klauzule u kolektivnim ugovorima kojima se definiraju kategorije radnika s plaćom manjom od propisanog minimuma. Naime, iako zakonska minimalna nadnica predviđa dvogodišnje razdoblje u kojem plaće za određene skupine njemačkih radnika u pojedinim sektorima mogu biti ugovorene u iznosu manjem od zajamčene minimalne plaće (ako je takva mogućnost za poslodavca propisana kolektivnim ugovorom), broj radnika obuhvaćenih takvim klauzulama smanjio se s 6 % na 3%. Kad je riječ o poduzećima, poslodavci koji su prije 2015. godine isplaćivali radnicima plaće niže od propisane minimalne plaće povećali su cijene, iako su svejedno ostvarili manju dobit što upućuje da zaključak da su učinci zakona na ukupno gospodarstvo ograničeni.<sup>981</sup>

### **16.3.2. Ograničenje autonomije socijalnih partnera**

Zakonodavstvo o minimalnim plaćama smatra se ograničavanjem slobode socijalnih partnera da sklapaju neovisne kolektivne ugovore.<sup>982</sup> Švedski sindikat je posebno energičan kad je u pitanju pobijanje politike minimalne plaće za koju smatraju da ozbiljno krši tradiciju jer je u suprotnosti s autonomnom strategijom organiziranja, pregovaranja i potpisivanja te praćenja poštivanja kolektivnih ugovora.<sup>983</sup>

---

<sup>979</sup> Caliendo, Marco, Carsten. Schröder, Linda, Wittbrodt, The Causal Effects of the Minimum Wage Introduction in Germany: An Overview. SOEP Papers on Multidisciplinary Panel Data Research, No. 1018, Berlin, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 2018, str. 30

<sup>980</sup> Furåker, Bengt, Larsson Bengt, Trade Union Cooperation in Europe Patterns, Conditions, Issues, Springer Nature Switzerland AG The registered company address is: Gewerbestrasse 11, 633, Cham, Switzerland, 2019, str. 78.

<sup>981</sup> ETUI, The German minimum wage: experiences and perspectives after one year, 2015. Dostupno: <https://www.etui.org/News/The-German-minimum-wage-experiences-and-perspectives-after-one-year> (4.7.2022.)

<sup>982</sup> Eldring, Linija., Kristin, Alsos, Statutory Minimum Wage Regulation in Europe: A Necessary Evil?, Oslo, Fafo, 2018, str. 85.

<sup>983</sup> Furåker, Bengt., Lovén Seldén, Kristina, Trade Union Cooperation on Statutory Minimum Wages? A Study of European Trade Union Positions. Transfer: European Review of Labour and Research, 19, 4, 2013, str. 514

Zakonom propisana minimalna plaća definira najnižu granicu minimalne plaće koju bi trebalo zadržati. S druge strane, ishod kolektivnog pregovaranja bi trebao biti korisniji za radnike ako se socijalni partneri dogovore o većem iznosu minimalne plaće. Štoviše, Line Eldring i Kristin Alsos su uočili da u sustavima poput nordijskih plaće značajno premašuju kolektivnim ugovorima dogovorene iznose čak i u gospodarskim granama s niskom pokrivenošću kolektivnim pregovorima. Kako navode, objašnjenje je tzv. zarazni učinak kolektivno ispregovarane minimalne plaće (eng. *contagion effect*) za razliku od zakonski propisane koja može imati suprotan učinak jer riječ je o iznosu koji je „zabetoniran“ i teško ga je povećati zbog ekonomske realnosti. Takav argument teško mogu osporiti čak i oni sindikati koji se unisono zalažu za uvođenje zakonske minimalne plaće. Daljnji mogući nedostatak državne regulacije minimalnih plaća jest to što bi mogla oslabiti motivaciju radnika da se uključe u sindikat.<sup>984</sup> Kao što smo spomenuli, za sindikate je uvijek kritično pitanje regrutiranja članova jer uvođenjem zakonske minimalne plaće zasigurno ne pojednostavljuje situacija ako je sindikatima sužen prostor za intervenciju.

Slabljenje snage kolektivnog pregovaranja i sve veći broj sindikalno neorganiziranih radnika uslijed rasta nestandardnog rada motivira brojne sindikate na zalaganje za uvođenje minimalne nadnice kako bi se očuvala realna primanja i kupovna moć najslabije plaćenih radnika. S tim u vezi, 21 država članica EU trenutno ima zakonom obvezujući iznos minimalne plaće koja obuhvaća gotovo sve radnike uz iznimke određenih kategorija kao što su mladi, pripravnici te osobe koje se sukladno nacionalnom zakonu, kolektivnom ugovoru ili praksom na snazi u pojedinoj državi članici EU ne smatraju radnicima.<sup>985</sup> S druge strane, važno je istaknuti da države članice EU koje nemaju zakonom utvrđenu minimalnu plaću imaju najveću pokrivenost sektorskim kolektivnim ugovorom utvrđenu minimalnu plaću.

Visoka pokrivenost kolektivnim ugovorima nije nužno uspješna metoda u borbi protiv prihodovne deprekarizacije radnog odnosa ako se u stvarnosti ne štite interese radnika. Tako unatoč zavidnom obuhvatu kolektivnog ugovora radnici koji bi trebali biti zaštićeni često primaju znatno manju

---

<sup>984</sup> Eldring, L., *Statutory Minimum Wage Regulation in Europe*, op.cit., str. 74-78, 85-86.

<sup>985</sup> Kad je riječ o radnom statusu, važno je naglasiti da nedavno usvojena Direktiva o primjernim minimanim plaćama otklanja problematiku ugovorne osnove rada jer se primjenjuje na sve radnike u EU koji imaju ugovor o radu ili su u radnom odnosu u skladu sa zakonom, kolektivnim ugovorima ili praksom u pojedinoj državi članici, uzimajući u obzir sudsku praksu Suda Europske unije. Time se uklanja rizik da će se iz područja primjene Direktive isključiti veći broj radnika u nestandardnim oblicima zaposlenja kao što su pripravnici, naučnici, radnici na zahtjev, radnici na ugovoru o radu s prekidima i sl. (čl. 2).

plaću od one definirane kolektivnim govorom. Takva praksa posebno je izražena u malim i mikro poduzećima u Italiji, a disproporcionalno pogađa žene i privremene radnike. Osim što su potplaćeni, radnici nisu plaćeni za prekovremeni rad koji je teško kontrolirati. Štoviše, poslodavci su snalažljivi kad je u pitanju zaobilaznje odredbi kolektivnog ugovora posebno u onom dijelu koji se tiče eventualnog povećanja plaća koje rijetko odražava na prihode najslabije plaćenih radnika. Slijedom navedenog, čini se da Italija nema samo široku pokrivenost radnika kolektivnim ugovorima već i velik broj siromašnih radnika. Na koji način pristupiti ovom problemu nije rečeno. Ipak stručnjaci ističu potrebu decentralizacije talijanskog sindikalnog pregovaranja kojom bi se omogućila veća autonomija lokalnih i sindikalnih organizacija na razini poduzeća, te snažnija kontrola inspektorata u postupcima nadzora nad provedbom kolektivnih ugovora.<sup>986</sup>

#### **16.4. Direktiva 2022/2041/EU o primjerenim minimalnim plaćama i kolektivnom pregovaranju**

Unatoč kontinuiranom općem trendu konvergencije minimalnih plaća između država srednje i istočne Europe, s jedne strane i zapadne Europe, s druge strane velike razlike u visini minimalne plaće u apsolutnom iznosu<sup>987</sup> i dalje su izražene diljem EU.<sup>988</sup> Dodatni problem je što iz apsolutne razine zakonom propisanih minimalnih plaća nije jasno da li je tako definiran iznos dovoljan da omogući pristojan život pojedincu. Ipak, Europska Komisija procjenjuje da je u većini država članica sa sustavom minimalne plaće koju određuje država, visina minimalne plaće preniska u odnosu na druge vrste plaće da bi osigurala osobi dostojanstven život.<sup>989</sup> Riječ je o siromaštvu

---

<sup>986</sup> Garnero, Andrea ,The dog that barks doesn't bite: coverage and compliance of sectoral minimum wages in Italy, Garnero IZA Journal of Labor Policy, 7:3 2018, str. 5.

<sup>987</sup> Razlikujemo apsolutnu i relativnu minimalnu plaću. Omjer minimalne i prosječne plaće jedan je od ključnih pokazatelja relativne visine minimalne plaće.

<sup>988</sup> Što se tiče apsolutne razine minimalnih plaća na dan 1. rujna 2021., mogu se razlikovati široke skupine zemalja s minimalnim plaćama iznad 9 EUR po satu (Njemačka 9,60, Nizozemska 10,44 i Luksemburg 12,73). Drugu grupu zemalja s minimalnom plaćom od 5-6 EUR čine samo Slovenija (5,92) i Španjolska (5,76). U daleko najveću skupinu uključeno je 13 zemalja s minimalnom plaćom manjom od 5 eura. S izuzetkom Malte, Portugala i Grčka ovu grupu čine Bugarska (2 eura) i do Portugala (4,01). ETUI, Benchmarking Working Europe, Unequal Europe, 2021, str. 85.

<sup>989</sup> Razlikujemo dvije metode procjene primjerenosti minimalne plaće: plaća dostatna za život (eng. *living wage* pristup kojim se vrši izračun prosječne minimalne potrošačke košarice roba i usluga koja je neophodna za dostojan život i sudjelovanje u društvenom životu. Druga metoda odnosno distribucija plaće (eng. *wage distribution approach*) razmatra relativni položaj minimalnih plaća u nacionalnoj strukturi plaća. S obzirom da ne postoji univerzalno prihvaćen način računanja niti je definirano što sadrži prosječna potrošačka košarica prema tipu kućanstva, struka zagovara metodu distribucije plaća kojom visina zakonske minimalne plaće određuje u postotku od nacionalne medijalne plaće (za rad u punom radnom vremenu) odnosno prosječne plaće. Prema Schultenu i Mulleru medijalna plaća je definirana kao dohodak koji dijeli ukupnu strukturu plaća na dva jednaka segmenta odnosno označava granicu između 50% najviše i 50% najniže plaćenih radnika. EC, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union, COM (2020) 682 final, 28, 2020, str. 2.

zaposlenih od kojih većina radi i po nekoliko poslova kako bi ublažili rizik prihodovne prekarnosti. Međutim, dodatna zaposlenja su često nestabilna i nesigurna što utječe na financijsku sposobnost radnika. Osim toga, visoka inflacija, rast cijena osnovnih prehrambenih proizvoda i energije predstavljaju dodatne i opravdane razloge za podizanje minimalne plaće kako bi se pomoglo siromašnim radnicima koji sve teže „spajaju kraj s krajem.“ S druge strane, Povećanje plaća povlači za sobom dodatne troškove za poslodavce, posebno zbog povećanog zahtjeva radnika za većom nadoknadom, osobito na radnim mjestima koja zahtijevaju višu razinu obrazovanja i veću odgovornost u usporedbi s radnim mjestima koja primaju minimalnu plaću. Osim što može dovesti do smanjenja zaposlenosti, takvo povećanje cijene rada poduzeća prenose na krajnje potrošače i smanjuju kupovnu moć radnika.

Usvajanje Direktive o primjerenim minimalnim plaćama trenutno je najvažnija politička inicijativa “socijalne Europe” koja ima za cilj odrediti odgovarajuću razinu dohotka postavljanjem minimalne plaće koja se vezuje uz nacionalnu razinu plaće umjesto uvođenja izravne europske minimalne plaće. Štoviše, ovaj potez europskog zakonodavca je prekretnica u povijesti europske društvene i ekonomske integracije jer po prvi put Komisija pokreće zakonodavnu akciju ne samo kako bi osigurala poštene minimalne plaće već i potaknula države članice da unaprijede sustav kolektivnog pregovaranja. Međutim, postoji prostor za kritiku zbog pokušaja centralizacije politike plaća<sup>990</sup> i određenih zakonskih odredbi Direktive koje su nejasne i, ono najvažnije, neobvezujuće.

Hrvatska je država u kojoj je minimalna plaća definirana zakonom. Ista je nedovoljna i/ili na nju sukladno posebnom propisu ne ostvaruju pravo svi radnici u punom iznosu. Zbog ovakvih situacija Direktivom se želi stvoriti okvir za primjerenije minimalne plaće i šire korištenje tog instrumenta kako bi se zaštitili svi radnici. No cilj Direktive nije usklađivanje razine minimalnih plaća na teritoriju EU niti uvođenje jednoobraznog mehanizma za određivanje minimalnih plaća u državama članicama, jer kao što smo spomenuli europski zakonodavac u tim području nema nadležnost. S tim u vezi, Direktiva postavlja za Hrvatsku minimalne zahtjeve za određivanje adekvatne minimalne plaće s jasnim kriterijima, koja će se redovitom uključenošću socijalnih partnera pravodobno ažurirati. Iako načelno možemo pozdraviti Direktivu, ono što se za Hrvatsku

---

<sup>990</sup> Natili, Marcello, Stefano Ronchi, *The Politics of the European Minimum Wage: Overcoming Ideological, Territorial and Institutional Conflicts in the EU Multi-level Arena*, JCMS, Vol. 62. No. 3., 2024. Dostupno: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/jcms.13526> (5.3.2024.)

čini problematičnim jest proklamirani cilj da se kolektivnim ugovorima pokrije 70% radnika (čl. 2 Direktive).

#### **16.4.1. Put usvajanja Direktive EU 2022/2041 o primjerenim minimalnim plaćama i kolektivnom pregovaranju**

EU temelji se na snažnoj predanosti promicanju i zaštiti ljudskih prava, demokraciji i vladavini prava. Međutim, zakonodavstvo o ljudskim pravima, dostojanstvu i radu češće se vezuje uz nematerijalna pitanja kao što su gubitak ugleda, privatnost, i seksualno uznemiravanje.<sup>991</sup> Drugim riječima, propisi o ljudskim pravima spremnije prepoznaju dostojanstvo *u vezi s radom* (eng. *dignity in work*) koje se odnosi na nematerijalnu dimenziju dostojanstva nego što to čine kad je u pitanju njegova *opipljiva* dimenzija - dostojanstvo *na poslu* (eng. *dignity at work*).<sup>992</sup>

Povijesno gledano, od osamdesetih godina prošlog stoljeća radno pravo se suočava s brojnim izazovima koji dovode u pitanju tradicionalne paradigme socijalne zaštite, sigurnosti zaposlenja odnosno sustav radnih odnosa općenito. U tom smislu, pod utjecajem globalnog konkurentnog tržišta pitanjima kao što su kolektivno pregovaranje, pokrivenost kolektivnim ugovorima te minimalna nadnica (opipljiva dimenzija) pristupa se marginalno.<sup>993</sup> Jedan od zaključaka tzv. *Ohlinova izvješća* koje je prethodilo osnivanju EU bio je da za stvaranje zajedničkog tržišta nije potrebno usklađivanje socijalne politike, pa tako ni minimalnih plaća.<sup>994</sup> Drugim riječima, EU izvorno nije imala dodijeljenu nadležnost u području socijalne politike već su države članicu takvu ingerenciju prenosile postupno, posebice pristupanjem zemalja istočne i srednje Europe te uslijed europske financijske krize krajem 2009. godine koja je imala dramatične posljedice za mnoge članice EU, posebice one na jugu Europe.<sup>995</sup>

Treba naglasiti da od Lisabonskog ugovora 2009. godine EU radi na održivosti koja se, između ostalog temelji na visoko konkurentnom socijalnom tržišnom gospodarstvu (članak 3. stavak 3.

---

<sup>991</sup> Martin, Isabelle, Choko Maude, The Minimum Wage as a Matter of Tangible Human Dignity: A Comparative Constitutional Law Analysis, International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, Vo. 34., br. 3., 2018, str. 2.

<sup>992</sup> Bolton, Sharon, Dimensions of Dignity: Defining the Future of Work, in Research Handbook on the Future of Work and Employment Relations Keith Townsend, Adrian Wilkinson (ur.), Edward Elgar, 2011., str. 379.

<sup>993</sup> Bilić, Adrijana, Fleksibilni oblici rada i radno pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 1991, vol. 30, br. 2, Rijeka, 2009, str. 921.

<sup>994</sup> ILO, Social Aspects of European Economic Co-operation (the Ohlin Report, 1956. Dostupno: [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09602/09602\(1957-76-3\)244-256.pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09602/09602(1957-76-3)244-256.pdf) (11.4.2023.)

<sup>995</sup> Countouris, N., Freedland, M. R., Resocialising Europe in a time of crisis, op.cit.

UFEU-a). Nakon krize eura 2010. godine EU je napravila nagli zaokret i zauzela ofenzivni stav kad je u pitanju socijalna politika,<sup>996</sup> pri čemu se ESSP usvojen 2017., godine može smatrati simbolom tog preokreta. U tom smislu, čini se da predsjednica Europske komisije Ursula von der Leyen nastavlja borbu protiv gospodarskih neizvjesnosti i rizika na tržištu rada s obzirom na konkretniji fokus u pogledu minimalne plaće. Naime, u političkim smjernicama za Europsku komisiju za razdoblje 2019–2024, izjavila je: „*Dostojanstvo rada je sveto.*<sup>997</sup> *Unutar prvih 100 dana svog mandata predložiti će pravni instrument koji će osigurati da svaki radnik ima poštenu minimalnu plaću.*<sup>998</sup> Komisija je 28. listopada 2020. godine predstavila prijedlog Direktive o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji koja označava ispunjenje jednog od ciljeva ESSP - oživljavanje socijalne Europe.<sup>999</sup> Podsjetimo, Komisija je donedavno smatrala da su odgovarajuće minimalne plaće i snažan sustav kolektivnog pregovaranja institucionalne prepreke koje onemogućavaju normalno funkcioniranje slobodnog tržišta. S tim u vezi, nakon posljednje velike gospodarske krize 2008. godine EU je imala značajan utjecaj na nacionalne odluke o zamrzavanju ili čak smanjenju minimalnih plaća te slabljenju sustava kolektivnog pregovaranja.<sup>1000</sup>

Prijedlogu Direktive koji je predstavljen 28. listopada 2020. godine prethodilo je savjetovanje u okviru socijalnog dijaloga između europskih socijalnih partnera sukladno čl. 155 UFEU. Za razliku od Europske konfederacije sindikata (ETUC) poslodavci su se protivili ulasku u pregovore. Dokument o savjetovanju sastavljen nakon prvog kruga konzultacija donekle je kontradiktoran i nedvojbeno kontroverzan, posebno u nordijskim zemljama sa švedskim socijalnim partnerima kao otvorenim protivnicima.<sup>1001</sup> Međutim, u inicijalnom dijelu donošenja Direktive važan je bio stav

---

<sup>996</sup> Barnard, Catherine, *EU Employment Law and the European Social Model: The Past, the Present and the Future*, Current Legal Problems, vol. 64, 2014, str. 213.

<sup>997</sup> Von der Leyen in her speech on the state of the Union 2020. Dostupno: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/soteu-2020-brochure\\_sv.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/soteu-2020-brochure_sv.pdf) (7.3.2023.)

<sup>998</sup> A Union that strives for more, My agenda for Europe: political guidelines for the next EC 2019–2024, [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_en_0.pdf) (7.3.2023.)

<sup>102</sup> Schulten Thorsten, Müller, Torsten, *European economic governance and its intervention in national wage development and collective bargaining, A new European interventionism? The impact of the new European economic governance on wages and collective bargaining*, u: *Divisive integration: The triumph of failed ideas in Europe*, Lehnendorff, Steffen (ed.), ETUI, 2014, str. 342.

<sup>1001</sup> Danski, finski i švedski sindikat navode da je riječ o direktnom napadu birokracije EU koja želi uništiti njihove (vrlo učinkovite) sustave kolektivnog pregovaranja. U autorskom tekstu koji je objavio EU Observer neposredno prije savjetovanja, Therese Svanström, predsjednica Švedske konfederacije profesionalnih zaposlenika (TCO), naglasila

Komisije koja nedvojbeno naglašava da su primjerene plaće ključ za osiguranje odgovarajućih životnih uvjeta te da *svim radnicima* treba osigurati adekvatnu minimalnu plaću. Istodobno u dokumentu stoji da Komisija ne nastoji izravno uskladiti razinu minimalne plaća u EU niti uvesti jedinstvene postupke za određivanje minimalnih plaća kojima bi se zadiralo u ugovornu slobodu socijalnih partnera. U dokumentu također stoji da se minimalne plaće neće uvoditi u zemljama koje imaju visoku pokrivenost kolektivnim ugovorima.<sup>1002</sup>

Usporkos žustrim raspravama neosporno je da Komisija ima cilj zaštititi posebno ranjive, prekarne radnike te unaprijediti njihove životne i radne uvjete s obzirom da je riječ o ključnim radnicima za održavanje gospodarstva i normalno funkcioniranje društva koji *ne primaju plaću od koje mogu preživjeti*.<sup>1003</sup>

U drugoj fazi postupka savjetovanja Komisija puno jasnije navodi što želi postići i na koji način. U konzultacijskom dokumentu navodi da je odgovarajuća minimalna plaća važan dio poštenih uvjeta zapošljavanja, kojom se posebno štiti radnike na slabo plaćenim poslovima. Osim toga, opisani su politički ciljevi instrumenta EU-a za minimalne plaće. Za potrebe ovog rada potrebno je izdvojiti cilj koji predviđa da svi radnici u EU budu zaštićeni odgovarajućom minimalnom plaćom koja osigurava pristojan život, neovisno o tome gdje rade (čl. 2), uključujući važnost promicanja kolektivnog pregovaranja o određivanju plaće (čl. 4) Drugim riječima, inicijativa EU-a osigurava da zakonodavac i/ili socijalni partneri minimalne plaće utvrde na primjerenoj razini te da minimalne plaće štite sve radnike, posebice one koji su u nepovoljnom položaju bez obzira na ugovornu osnovu činidbe rada. Ovdje treba naglasiti da je kriza uzrokovana pandemijom bolesti COVID-19 znatno utjecala na uslužni sektor (turizam), mikro i mala poduzeća u kojima je veliki udio prekarne radnika s niskom i minimalnom plaćom koji se teško mogu organizirati i

---

je da EU nema pravnu nadležnost u području plaće. Stoga, umjesto uvjerljivih argumenata o tome zašto bi upravo djelovanje EU bilo loše, tekst prvenstveno odražava strah od gubitka kontrole i obrambeni stav da Bruxelles želi upravljati sustavima kolektivnog pregovaranja koji dobro funkcioniraju. Social Europe, Why EU action on minimum wages is so controversial—yet so necessary, 2020. Dostupno: <https://www.socialeurope.eu/why-eu-action-on-minimum-wages-is-so-controversial-yet-so-necessary> (5.3.2023.)

<sup>1002</sup> Treba naglasiti da države sa stopom pokrivenosti kolektivnim ugovorima većom od 80% (Austrija, Cipar, Danska, Finska, Italija i Švedska) obično manji udio radnika s niskim plaćama i visoke minimalne plaće u odnosu na prosječnu plaću.. EC, First phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages, C(2020) 83 final, str. 4.

<sup>1003</sup> European Economic and Social Committee, The Minimum Wages Directive risks making Europe a better place, Brussels, 2021, dostupno na: <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/minimum-wages-directive-risks-making-europe-better-place> (7.4.2023.)



pregovarati o kolektivnim ugovorima. Iz te perspektive, Direktiva je značajna s obzirom na strukturne trendove koji oblikuju tržište rada, posebice sve veći udio nestandardnih oblika rada.

Uzimajući u obzir veliki broj radnika s niskim primanjima<sup>1004</sup> i raširenost siromaštva zaposlenih,<sup>1005</sup> očito je da u većini zemalja EU minimalne plaće nisu postavljene na odgovarajuću razinu. Osim toga, desetljećima je dominantan put EU vođen politikom liberalizacije tržišta nemilosrdno slabio pregovaračku poziciju radnika. Takva situacija natjerala je Komisiju da promijeni svoj stav. Odgovarajuće minimalne plaće i visoka pokrivenost kolektivnim ugovorima više se ne smatraju zaprekom fleksibilnosti i konkurentnosti već preduvjetima uključivog rasta te ne manje važno, političke stabilnosti u Europi. To je prepoznala njemačka vlada koja je jasno izrazila potporu inicijativi Komisije i najavila da će se u pregovorima posvetiti obvezujućim minimalnim standardima. S tim u vezi, povećanje njemačke minimalne satnice na 12, 41 eura (rast od gotovo 15%), minimalna plaća, koja je oduvijek bila ispod 50% medijalne plaće znatno je viša od 60% medijalne plaće koju Europska komisija, a posebno Europski parlament, smatraju jednim od pokazatelja adekvatne minimalne plaće.<sup>1006</sup>

Iz Europske konfederacije sindikata ističu da bi ciljevi Direktive trebali imati pozitivan učinak na gospodarstvo, povećanje unutarnje potražnje i očuvanje radnih mjesta. S druge strane, u literaturi nailazimo na autore koji preispituju prikladnost europske minimalne plaće kao mjere za izjednačavanje dohodovnih razlika i izvlačenje ljudi iz siromaštva. Navode da reguliranje minimalne plaće ne pomaže onima koji su najpotrebitiji, jer veliki broj osoba u nepovoljnom položaju uopće nije zaposleno.<sup>1007</sup> Drugim riječima, čak i oni s ograničenim razumijevanjem ekonomije svjesni su spornog pitanja može li povećanje minimalne plaće utjecati na nezaposlenost.<sup>1008</sup> Primjerice, uvođenje nacionalne minimalne plaće u Ujedinjenom Kraljevstvu

---

<sup>1004</sup> Eurostat, Low-wage earners as a proportion of all employees (excluding apprentices) by educational attainment level, Dostupno: [https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/product?code=earn\\_ses\\_publi&lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/product?code=earn_ses_publi&lang=en) (7.4.2023.)

<sup>1005</sup> Eurostat, In-work at-risk-of-poverty rate by working time - EU-SILC survey Dostupno: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/tessi250> (7.4.2023.)

<sup>1006</sup> Federal Statistical Office of Germany. Dostupno: [https://www.destatis.de/EN/Themes/Labour/Earnings/Minimum-Wages/\\_node.html](https://www.destatis.de/EN/Themes/Labour/Earnings/Minimum-Wages/_node.html) (11.2.2024.)

<sup>1007</sup> Sjödin, Erik, European minimum wage: A Swedish perspective on EU's competence in social policy in the wake of the proposed directive on adequate minimum wages in the EU, *European Labour Law Journal*, 2022, Vol. 13, br. 2., str. 290.

<sup>1008</sup> Prema nekim stajalištima, visoka minimalna plaća (iznad 50 % prosječne bruto plaće) može povećati nezaposlenost, skratiti radno vrijeme i prihode niže kvalificirane radne snage. Osim toga, ako gospodarstvo zahtijeva visoko specijalizirana poduzeća s većim brojem radnika kojima se isplaćuju visoke plaće, medijalna plaća će se

1999. godine i Njemačkoj 2015. godine je bio tzv. „prirodni eksperiment“ utjecaja visine minimalne plaće na zapošljavanje.<sup>1009</sup> Treba razjasniti da se niti jedna odredba u Direktivi ne može tumačiti kao oblik nametanja obveza državama članicama koje samostalno odlučuju o konačnoj razini zakonom utvrđene minimalne plaće. Dakle, iako ne govori o jedinstvenoj minimalnoj plaći na razini EU (takav pristup izaziva prijepore s obzirom na veliku razliku u gospodarskoj snazi pojedinih država članica) europski zakonodavac traži uvođenje minimalne plaće u svim državama, uz pojedinačne izračune po kojima minimalna plaća ne bi smjela biti niža od 50% prosječne i 60% medijalne plaće te ne bi smjela biti ispod nacionalne linije siromaštva (toč. 21).

Postoje dva ekonomska argumenta poslodavaca koji se protive uvođenju Direktive. Često ističu da si u gospodarskoj krizi ne mogu priuštiti isplatu minimuma od 60% nacionalne medijalne i 50% prosječne bruto plaće jer se neovisno o toj obvez teško oporavljaju od ekonomskih šokova. Osim toga, naglašavaju zabrinutost da će tako postavljen dvostruki prag ukinuti tisuće radnih mjesta.<sup>1010</sup> Domaća pravna književnost navodi da se uvođenjem zakonske minimalne plaće i njezinim povećanjem nedvosmisleno povećava nezaposlenost i destimulira radnice koje u tekstilnoj industriji rade više od propisane norme kako bi ostvarile veću plaću.<sup>1011</sup> Jednako tako, istraživanja

---

povećati što može utjecati na indeksaciju nacionalne minimalne plaće s nacionalnom medijalnom plaćom. Kako u literaturi stoji, problem je što bi u tom slučaju manja poduzeća s velikim udjelom radnika kojima se isplaćuje minimalna plaća snosila sav teret troškova u smislu smanjene profitabilnosti, a time i mogućnosti za zapošljavanje i ulaganjem. S tim u vezi, Austrijski ekonomski centar o minimalnoj plaći je u svom izvješću za 2017. godinu zagovaralo zauzimanje tzv. teritorijalne perspektive. Kako stoji u izvješću, jedna država nije monolitno ekonomsko područje s homogenom razinom razvoja. Ako neke regije uživaju gospodarski rast, povećavajući nacionalnu srednju plaću, to znači da će poduzeća u siromašnijim regijama koje ne uživaju ekonomski napredak morati isplaćivati veće minimalne plaće iako se njihova dobit nije povećala, što potencijalno povećava broj nezaposlenih. Kritičari bi mogli odgovoriti da bi to automatski smanjilo nacionalni medijan plaće, ali nije tako, jer nezaposleni, koji ne zarađuju plaću, ne utječu na medijan plaće. Austrian Economic Centre, *The Subtle Art of the Minimum Wage*, 2017, dostupno na: <https://austriancenter.com/subtle-art-minimum-wage/> (8.4.2023.)

<sup>1009</sup> Economic arguments in favour of the ETUC proposal for a Directive on Fair Minimum Wages and Collective Bargaining, Syndicat European Trade Union, 2020, str. 3. Dostupno: <https://www.etuc.org/sites/default/files/page/file/202010/Economic%20arguments%20in%20favour%20of%20the%20ETUC%20proposal%20for%20a%20Directive%20on%20Fair%20Minimum%20Wages%20and%20Collective%20Bargaining%20%281%29.pdf>

<sup>1010</sup> U Njemačkoj se zbog uvođenja zakonske minimalne plaće 2015. godine predviđao gubitak između 425.000 i 1,2 milijuna radnih mjesta. Knabe, A., Schöb, R. and Thum, M. (2014) *Der flächendeckende Mindestlohn*, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 15 (2), S. 133-157.

<sup>1011</sup> Radnici koja ne ispuni normu rada svejedno ima pravo na minimalnu plaću prema zakonu. Međutim, ovakav pristup može rezultirati njezinim slabijim angažmanom jer se ne nagrađuje veći trud. To postavlja pitanje učinkovitosti minimalne plaće u poticanju produktivnosti.

Nestić, Danijel, Sanja Blažević Burić, *Radnici na minimalnoj plaći i siromaštvo u Hrvatskoj*, *Revija za socijalnu politiku*, vol. 25, br. 3, 2018., str. 258.

pokazuju da politika minimalne plaće nije učinkovita u borbi protiv siromaštva jer su manje od 1% siromašnih primatelji minimalne plaće.<sup>1012</sup>

Najnovije studije nisu dokazale negativan utjecaj povećanja minimalne plaće na zapošljavanje.<sup>1013</sup> Štoviše, određeni teorijski pristupi postavljaju hipotezu da većina poslodavaca ima tržišnu snagu koja im omogućuje da kao glavni “unajmljivači“ radne snage stječu kontrolu u pogledu odluka o vrsti zapošljavanja kako bi zadržali visinu plaća na određenoj razini koja ne utječe na planiranu dobit. To implicira da se, suočeni s višim troškovima rada, mogu odlučiti maksimizirati svoj profit dodatnim zapošljavanjem i širenjem proizvodnje. U tom smislu, minimalna plaća može s jedne strane imati pozitivni učinak na povećanje broja radnih mjesta. S druge strane, ako je prihod koji novozaposleni radnik generira niži od troška njegove cijene rada, jasno je da se poslodavac neće odlučiti za nova zapošljavanja. Također, povećanjem visine minimalne plaće za određenu gospodarsku granu, može doći do povećanja cijene proizvoda. Posljedično, poslodavci prebacuju teret veće plaće na kupce koji mogu odlučiti prestati kupovati određen proizvod. S druge strane, ukoliko cijene proizvoda ostanu nepromijenjene, postoji rizik da marginalni proizvođači budu izbačeni iz poslovanja u toj grani industrije, što bi dalje moglo rezultirati smanjenjem ukupne proizvodnje i porastom nezaposlenosti. Kako navodi Bejaković, gašenjem određene gospodarske grane zbog usvajanja Zakona o minimalnim plaćama, radnici bi bili prisiljeni potražiti alternativno zanimanje u kojem bi konkurencija za isto radno mjesto dovela do pada visine plaće.

---

<sup>1012</sup> Šugić, Biljana, Uređenje plaća u pravu Republike Hrvatske i Europske unije, Diplomski rad, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet u Zagrebu, 2023, str. 27.

<sup>1013</sup> Činjenica da u praksi uvođenje minimalne plaće ili njezino značajno povećanje ima zanemariv ekonomski učinak na pitanje zaposlenosti postavlja se pitanje poslovne politike poduzeća koja se suočavaju s većim troškovima uslijed povećanja tzv. mase plaća. Prva metoda je prebacivanje troškova na potrošača rastom cijene proizvoda ili usluga. Kao posljedica uvođenja zakonske minimalne plaće, primjerice Njemačkoj došlo je do izraženog povećanja cijena u u djelatnosti prijevoza putnika i sektoru frizerskih usluga. Druga metoda na koju se poduzeća odlučuju je kompresija plaća. To znači da su troškovi povezani s povećanjem (niskih) plaća radnika na dnu strukture plaća (djelomično) apsorbirani obustavom ili odgodom povećanja plaća i isplate bonusa radnicima viših platnih ljestvica. Odluka o smanjenju profitne marže treća je najčešća strategija poslodavaca kao odgovor na rast minimalne plaće. Međutim, minimalne plaće treba analizirati i iz perspektive radnika u odnosu na opća kretanja plaća, a time i na razvoj agregatne potražnje. Prema ovom stajalištu, veći dohodak povećava potražnju za potrošnjom među slabo plaćenim radnicima i njihovim obiteljima. Drugim riječima minimalna plaća je glavni izvor prihoda za radnike i njihova kućanstva. Trošenje tog prihoda osigurava poslovanje zbog veće potražnje za njihovim proizvodima i uslugama. Na taj način plaće i njihova povećanja funkcioniraju kao pokretač gospodarske aktivnosti, rasta i radnih mjesta. Dube navodi da su njegova primanja ujedno i njegova potrošnja dok istovremeno primanja i potrošnja drugog radnika služe kao osigurač njegovog zaposlenja za koji je plaćen. Dube, Arindrajit, Impacts of minimum wages: review of the international evidence, Study on behalf of the UK government, 2019, str. 19.-22. Dostupno: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/844350/impacts\\_of\\_minimum\\_wages\\_review\\_of\\_the\\_international\\_evidence\\_Arindrajit\\_Dube\\_web.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/844350/impacts_of_minimum_wages_review_of_the_international_evidence_Arindrajit_Dube_web.pdf)

Pored navedenog, različiti pravni izvori poput zakona, kolektivnih ugovora i Direktive mogu zahtijevati da poslodavci povećaju plaće svojim radnicima čak i ako njihova produktivnost ostaje nepromijenjena. Međutim, ti isti izvori ne mogu zahtijevati da poslodavci zapošljavaju više radnika ako bi to rezultiralo gubitkom.<sup>1014</sup>

Općenito, praksa poslodavaca je da smanjenjem mase sredstava za plaće budu konkurentniji, ostvaruju veću prodaju i povećaju dobit, osobito u vrijeme krize. U praksi, poduzeća usvajaju isti obrazac djelovanja. Posljedično, niži prihodi postaju standard u cijelom gospodarstvu pri čemu razina i intenzitet agregatne potražnje<sup>1015</sup> također pada. Vodeći se tom premisom, niže minimalne plaće neće rezultirati većim brojem radnih mjesta već njihovom manjom ponudom na tržištu rada zbog smanjene potražnje za robom i uslugama. Ova logika funkcionira i obrnuto. Ukoliko radnici u određenom poduzeću ostvaruju veće plaće, to neće imati veliki utjecaj na razinu ukupne potražnje. Međutim, ako je povećanje plaća koordinirano u cijelom gospodarstvu, kao što se to želi postići Direktivom koja osigurava pravedne minimalne plaće u cijeloj EU, agregatna potražnja će se povećati i poslodavci će vjerojatno reagirati povećanjem proizvodnje i otvaranjem radnih mjesta zbog veće potražnje. Važno je naglasiti da se Direktivom ne utječe na konkurentnost kao relativan koncept jer se pravedne minimalne plaće određuju u svakoj pojedinačnoj zemlji uzimajući u obzir dvostruki prag dostojanstva. Drugim riječima, pravedne minimalne plaće koje nisu postavljene ispod praga pristojnosti potaknule bi agregatnu potražnju i veću ekonomsku aktivnost. S tim u vezi, izravnim povećanjem plaća radnicima s niskim primanjima neposredno se potiče veća potrošnja ove kategorije radnika koja karakteristično izdvaja puno veći udio svog (dodatnog) dohotka odnosno štedi manje od radnika višeg platnog razreda.<sup>1016</sup>

Procjenjuje se da će primjena Direktive rezultirati višim plaćama u polovici država članica pri čemu će u nekima povećanje plaća biti više od 20%.<sup>1017</sup> Ovdje treba napomenuti da su minimalne

---

<sup>1014</sup> Bejaković, Predrag, Problemi, mogućnosti i ograničenja postojanja minimalne plaće u Hrvatskoj, Profil javne politike, 2015., str. 24

<sup>1015</sup> Agregatna potražnja, ukupna potražnja u nekom gospodarstvu, odnosno količina dobara i usluga koju uz danu opću razinu dohodaka i cijena žele kupiti kućanstva, poduzeća i vlada. Agregatna potražnja ovisi o općoj razini cijena i veća je ako je niža opća razina cijena. Veća razina cijena dovodi do povećanja potražnje za novcem i kreditom, a to ima za posljedicu rast kamatnih stopa. Visoke kamatne stope dovode do smanjenja agregatne potražnje.

<sup>1016</sup> Grimshaw, D., Rubery, J. The distributive functions of a minimum wage, op.cit., str. 102.

<sup>1017</sup> Sjödin, E., European minimum wage, op.cit., str. 290.

plaće značajno porasle između 1. siječnja 2021. i 1. siječnja 2022. godine u nominalnom iznosu.<sup>1018</sup> Međutim, stvarni učinak takvog povećanja ne znači bolji životni standard kada se uzme u obzir rastuća inflacija. Tijekom istog razdoblja radnici sa zakonskom minimalnom plaćom u 15 od 21 države članice EU doživjeli su realni pad plaće. Ukoliko se trend inflacije nastavi,<sup>1019</sup> minimalne plaće jedva će rasti u realnom iznosu uz značajno smanjenje kupovne moći najslabije plaćenih radnika. Primjerice u Latviji je 2023. godine minimalna plaća porasla za 24%, što je najveći porast u EU. Međutim, latvijski sindikalisti opravdano postavljaju pitanje da je li to dovoljno s obzirom na rastuće troškove života i procijenjenu stopu inflacije od 20% zajedničku baltičkim zemljama te traže od vlade svojevrsne porezne olakšice koje su kolektivno ugovorene u najteže pogođenom sektoru ugostiteljstva. Određene države poput Belgije, Francuske i Luksemburga primjenjuju automatski mehanizim indeksacije kako bi brže povećavale minimalne plaće u skladu s padom vrijednosti novca.<sup>1020</sup>

Tijekom istraživanja o tome je li uvođenje minimalne plaće na razini EU opravdano, pojavilo se još jedno pitanje. Riječ je o socijalnom dampingu radnika s nižim plaćama iz istočnoeuropskih zemalja koji koriste jedinstveni europski prostor u potrazi za sigurnijim i bolje plaćenim radnim mjestima. Tako, primjerice, niže plaće daju Bugarima i Rumunjima nepravednu konkurentsku prednost u usporedbi s radnicima na francuskom ili nizozemskom tržištu rada jer potiču izdvajanje poslovnih aktivnosti (eng. *outsourcing*) prema istoku i dovode se u usku vezu s deindustrijalizacijom zapada. Iz ove problematike proizlazi ideja Direktive da povećanjem “istočnoeuropskog minimalca” iznos bude usporediv s minimalnim plaćama bogatijih tržišnih gospodarstava. No, prisilno smanjenje nejednakosti plaća putem viših nacionalnih minimalnih plaća moglo bi uništiti glavnu komparativnu prednost ovih zemalja. Iako je ovakav stav protekcionistički istovremeno je i socijalno nepravedan te u suprotnosti s logikom jedinstvenog tržišta jer zapadnim zemljama sve više nedostaje radne snage zbog obrazovne politike (kojom

---

<sup>1018</sup> Tako je u Sloveniji relativna vrijednost minimalne plaće mjerena u odnosu na medijalnu plaću od 2009. do 2010. godine porasla s 51% na 59%. Economic arguments in favour of the ETUC proposal for a Directive on Fair Minimum Wages and Collective Bargaining, Syndicat European Trade Union, op.cit., str. 3.

<sup>1019</sup> Suočene s godišnjom inflacijom od 9.8% u srpnju 2022. godine države moraju radnicima koji primaju minimalne plaće jamčiti pravo na dostojanstven i pristojan životni standard. Annual inflation up to 8.9% in the euro area, Up to in the EU. Dostupno: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/14675415/2-18082022-AP-EN.pdf/03725c05-b76b-8faa-b9b9-2d867781e735> (14.5.2023.)

<sup>1020</sup> Eurofound (2022), Minimum wages in 2022: Annual review, Minimum wages in the EU series, Publications Office of the European Union, Luxembourg, str. 28.

mladi ljudi stječu bezvrijedne sveučilišne diplome umjesto da se stručno osposobljavaju za rad u produktivnim zanimanjima) i demografskih trendova.<sup>1021</sup>

#### **16.4.2. Otvoreno pitanje pravne osnove za usvajanje Direktive 2022/2041**

Direktiva se temelji na čl. 151. u vezi s člankom 153. stavkom 1. točkom (b) UFEU -a. kojim se propisuje da Unija podupire i dopunjuje aktivnosti država članica u području radnih uvjeta u granicama načela supsidijarnosti i proporcionalnosti (čl. 5. (3) i (4) UEU-a). Budući da ne sadržava mjere koje izravno utječu na visinu plaće, Prijedlog Direktive u potpunosti poštuje ograničenja djelovanja Unije utvrđena člankom 153. stavkom 5. UFEU-a. Kao što je već spomenuto na početku ovog poglavlja, uzimajući u obzir načelo supsidijarnosti, određivanje plaća na nacionalnoj razini nedvosmisleno je u nadležnosti država članica.<sup>1022</sup> Međutim, velike razlike u određivanju odgovarajuće minimalne plaće među državama članicama stvaraju jaz na zajedničkom tržištu. Osim toga, sve veći broj radnika nema djelotvoran pristup zaštiti u obliku odgovarajuće minimalne plaće a kako se pristup kolektivnom pregovaranju bude smanjivao očekuje se da će udio nezaštićenih radnika rasti pa će stoga biti teže postići jednake uvjete među državama članicama.

Prijedlog Direktive o primjerenim minimalnim plaćama sadrži jasna očekivanja od država članica EU. Općenito, učinkovito jačanje sustava za određivanje minimalnih plaća i osiguranje jednakih mogućnosti na unutarnjem tržištu najbolje se može riješiti na razini EU pri čemu Direktiva postavlja okvir za minimalne standarde što znači da se od države članice s povoljnijim odredbama ne zahtijeva da iste mijenjaju.

Da li je Direktiva predložena kako bi se povećale minimalne plaće, unaprijedio sustav kolektivnog pregovaranja, smanjio prihodovni jaz ili eliminirala nejednakost plaća između muškaraca i žena? Minimalna plaća može imati sve ove ciljeve, ali zakon zahtijeva da jedan ima prioritet nad ostalima.<sup>1023</sup> Pravno pitanje koje se ovdje može postaviti jest da li je predložena pravna osnova za

---

<sup>1021</sup> Deindustrijalizacija na zapadu praćena je svojevrsnom industrijalizacijom istoka, odnosno seljenjem proizvodnih postrojenja velikih korporacija u zemlje s fleksibilnijim zakonskim regulativama. Karakteristično eksploatacijskom karakteru neoliberalizma, proces nije rezultiralo društveno-radnim prosperitetom radnih masa, već praksama modernog robovlasništva izrabljivanjem prekarijata. Martin, Emanuel, The pitfalls of adopting a European minimum wage rule, 2022. Dostupno: <https://www.gisreportsonline.com/r/european-minimum-wage/> (19.4.2023.)

<sup>1022</sup> Ovdje treba naglasiti da institucije EU mogu poduzeti određene mjere samo ako se ciljevi ne mogu postići na razini države članice s time da takve mjere moraju biti razmjerne ciljevima Unije (članci 5.3. i 5.4. UFEU-a).

<sup>1023</sup> Prema praksi Suda EU, izbor pravne osnove za donošenje zakonodavnog akta Unije mora se provesti na temelju objektivnih čimbenika koji su podložni sudskom preispitivanju uključujući postavljanje jasnog cilja i sadržaja. Ukoliko određena mjera teži različitim ciljevima ili ima dvije komponente te ako se jedan od tih ciljeva ili komponenti ne može definirati kao glavni a drugi kao subsidiaran, mjera mora biti utemeljena na jednoj pravnoj osnovi. Nasuprot

usvajanje Direktive čl. 153. UFEU-a te možemo li iznimku iz članku 153. stavku 5. promatrati kao izravnu uključenost EU u određivanje plaća? Izbor pravne osnove nije samo od proceduralne važnosti, već utječe i na materijalni sadržaj Direktive te konačno usklađivanje nacionalnih zakonodavstava.

Naime, hoće li se prijedlog Direktive usvojiti s postojećim pravnim utemeljenjem (čl. 151. u vezi s čl. 153. (1)(b) UFEU-a) ovisi o tumačenju članka 153. stavka 5. koji glasi: *Odredbe ovog članka ne odnose se na plaću, pravo na udruživanje, pravo na štrajk ili pravo na prekid rada*. Jasno je da se iznimka u čl. 153(5) primjenjuje na jednakost svih ili nekih sastavnih dijelova plaće i/ili razine plaće, odnosno uvođenje minimalne nadnice na razini Zajednice. Dakle, ipak je riječ o mjerama koje predstavljaju izravno sudjelovanje EU u određivanju plaća. S tim u vezi, pravna služba Europskog Vijeća analizirala je usklađenost prijedloga Direktive s referentnom pravnom osnovom i ocijenila da je prijedlog u okviru prenesenih nadležnosti.<sup>1024</sup> zbog čega države članice ne mogu nastaviti iznositi pravne argumente kako bi opravdale svoje nepostupanje. Jednako tako, analizirajući postojeću sudsku praksu čini se da neizravna uključenost nije obuhvaćena spomenutom iznimkom iz članku 153(5). To znači da se zakonodavni akt, u ovom slučaju Direktiva o primjerenim minimalnim plaćama može usvojiti na temelju članka 153. Nikakve druge smjernice o tome što se može smatrati izravnim, odnosno neizravnim sudjelovanjem u određivanju plaća ne mogu se pronaći u praksi Suda EU.<sup>1025</sup>

### 16.4.3. Materijalni sadržaj i područje primjene Direktive 2022/2041

Direktiva sadrži četiri poglavlja pri čemu materijalno područje primjene ovisi o tome da li država članica EU ima zakonom propisanu minimalnu plaću ili je ista uređene kolektivnim ugovorima. U tom smislu, Direktiva je daleko opsežnija odnosno sadrži veći broj obveza za zemlje koje imaju

---

tome, ako mjera istodobno teži nizu ciljeva, ili ima nekoliko komponenti, koje su neraskidivo povezane, a da jedna drugoj nije sporedna, takva će se mjera iznimno morati temeljiti na različitim odgovarajućim zakonskim osnovama. Sud je također smatrao da pribjegavanje dvostrukim ili višestrukim pravnim osnovama nije moguće u situacijama u kojima pravne osnove međusobno nisu kompatibilne. Sud EU, C-43/12, od 6.5.2014, *Commission v Parliament and Council*, EU:C:2014:298, tč. 29; Sud EU, C- 263/14, od 14.6.2016, *Parliament v Council*, EU:C:2016:435, tč. 43.

<sup>1024</sup> Sjödin, E., European minimum wage, op.cit., str. 282.

<sup>1025</sup> Teško je odrediti što bi se trebalo smatrati izravnim ili neizravnim sudjelovanjem u određivanju plaća države članice s obzirom da različite vrste mjera mogu neizravno utjecati na plaće i povećanje troškova. Razumijevanje onoga što predstavlja izravnu uključenost u određivanje plaća može se razlikovati ovisno o perspektivi iz kojeg promatramo zakonodavstvo. U tom smislu, čini se da je izjava Komisije napisana iz *top down* perspektive odnosno izvan tržišta rada i odnosa između poslodavca i radnika pa ne čudi zajednički stav da Prijedlog ne predstavlja izravno uplitanje EU u pitanje minimalne plaće na nacionalnoj razini. Delfino, Massimiliano, The Proposal for an EU Directive on adequate Minimum Wages and its impact on Italy, Italian Labour Law e-Journal, Vol. 14, No. 1, 2021, str. 51.

zakonom propisanu minimalnu plaću. (čl. 5-8). U Preambuli Prijedloga Direktive se poziva na Povelju o temeljnim pravima u Europskoj uniji, s naglaskom na čl. 31. o poštenim i pravednim radnim uvjetima uključujući gore spomenuti ESSP i Europsku socijalnu povelju. Poglavlje I. (čl. 1. – 4.) sadrži opće odredbe i navodi da, u svrhu poboljšanja životnih i radnih uvjeta u EU-u, predložena Direktiva postavlja okvir za određivanje minimalnih plaća i pružanje zaštite radnika s najnižim primanjima bez obzira jesu li im plaće utvrđene zakonom ili kolektivnim ugovorom (članak 1.). Isti članak također navodi što Direktiva ne bi trebala činiti kako bi se osigurala puna neovisnost socijalnih partnera kojim će izvorom radnog prava regulirati minimalnu plaću. Ponovimo, niti jednu odredbu Direktive ne treba tumačiti kao obvezu uvođenja zakonom propisane minimalne plaće.

Opće odredbe iz Poglavlja III (čl. 9-12) bave se nizom različitih pitanja, između ostalog i obvezom država članica da Komisiji dostave podatke o plaćama pri čemu nije precizirano što treba učiniti s podacima o plaći koji se dostavljaju kao i kakve su posljedice ako tražene podatke države ne dostave. Članak 11. propisuje da države članice moraju osigurati da, bez obzira na to jesu li plaće određene zakonom ili kolektivnim ugovorom, radnici imaju pristup nepristranom rješavanju sporova i pravo na pravni lijek, uključujući odgovarajuću naknadu ukoliko je došlo do povrede propisa o minimalnoj plaći. Iz ovog pregleda jasno je da se u prvom planu otvaraju različita pitanja o tome kako se Direktiva s gore navedenim sadržajem može univerzalno provesti u svim državama članicama.

Pojam *pravedne plaće* sadrži Povelja o radničkim pravima iz 1989. godine kojom bi se trebao osigurati pristojan životni standard. Međutim, bez jasne i zajedničke definicije pravedne/poštene/primjerene minimalne plaće na razini EU-a, postoji opasnost da će neke zemlje članice restriktivno pristupiti konceptualizaciji koje neće potaknuti stvarno povećanje razine minimalne plaće. Naime, Europska komisija nije objasnila što podrazumijeva “poštena minimalna plaća“ (eng. *fair minimal wage*), već jednostavno navodi da bi ista trebala osigurati pristojan životni standard (eng. *decent standard of living*).

Kao pragmatičan pristup, Kaitzov indeks postao je općeprihvaćeno mjerilo u političkoj raspravi za definiranje odgovarajućeg ili poštenog minimuma plaća. Riječ je o mjeri relativne vrijednosti minimalne plaće u odnosu na nacionalnu strukturu plaća odnosno referentnoj vrijednosti za procjenu primjerenosti minimalne plaće u odnosu na bruto razinu plaće. Po toj analogiji za potrebe



istraživanja siromaštva, 60% medijalne bruto plaće i 50% prosječne bruto plaće za puno radno vrijeme predstavlja plaću koja omogućuje radniku izbjeći život u siromaštvu bez obzira na životne i kućne prilike te bez oslanjanja na socijalne transfere (tč. 1). Navedeni pokazatelji postavljaju tzv. dvostruki prag pristojne minimalne plaće (eng. *double decency threshold*) ispod kojeg zakonodavac ne smije ići u postupku određivanja minimalnog dohotka ako EU namjerava osigurati radnicima adekvatnu minimalnu plaću koje omogućuje pristojan život i bolji životni standard.<sup>1026</sup> Treba naglasiti da iako države članice ne obvezuju pokazatelji 60/50% (čl. 1/3), dvostruki prag minimalne plaće važan je normativni okvir za određivanje adekvatne minimalne plaće u budućnosti.<sup>1027</sup> Međutim, važno je da referente vrijednosti, kako dalje navode, *nisu potkopane ostalim važećim odredbama Prijedloga Direktive*. Ovo se prije svega odnosi na članak 4. Direktive koji sadrži kriterije o kojima zakonodavac treba voditi računa u postupku usklađivanja minimalne plaće.<sup>1028</sup> Ipak treba naglasiti da varijacije u fiskalnoj i socijalnoj politici među državama članicama EU-a znači određivanje dvostrukog praga minimalne plaće prilično proizvoljnim postupkom.

Prema ranijem istraživanju ETUI-a, 2020. godine niti jedna članica EU nije ostvarila takvu razinu minimalne plaće. Još više zabrinjava činjenica da su trenutni iznosi minimalnih plaća znatno ispod dvostrukog praga u većini država članica EU.<sup>1029</sup> U tom smislu, prema nekim procjenama više od 25 milijuna radnika – 18,6% svih zaposlenih u EU bi imalo koristi od povećanja zakonom propisane minimalne plaće što pokazuje snažnu praktičnu implikaciju provedbe dvostrukog praga pristojne minimalne plaće.<sup>1030</sup> S druge strane, ne dovodeći u pitanje nezanemariv broj radnika koji će, kako nalaže Direktiva, imati koristi od njezine primjene treba, istaknuti da danas sve manje radnika radi za minimalnu plaću jer sve više poslodavaca isplaćuje najniži iznos prikazan kao

---

<sup>1026</sup> EC, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union, op.cit., tč. 2

<sup>1027</sup> Schulten Thorsten. Müller Torsten., A paradigm shift towards Social Europe? The proposed Directive on adequate minimum wages in the European Union, Italian Labour Law e-journal, 14 (1), 1-19.2021 <https://illeg.unibo.it/article/view/13368>

<sup>1028</sup> Dok, u suštini, države članice mogu slobodno izabrati bilo koje kriterije koje smatraju prikladnijim, predloženi direktiva ih poziva da uzmu u obzir na najmanje sljedeća četiri kriterija: kupovnu moć na temelju zakonskih minimalnih plaća, opću razinu bruto plaćanja i njihovu distribuciju, stopu rasta bruto plaćanja i kretanja produktivnosti rada. Čl. 5. Osim toga, Prijedlog Direktive od države članice sa zakonskim minimalnim plaćama zahtijeva da izabrane kriterije pravodobno ažuriraju kako bi donja granica minimalne plaće bila vremenski prilagođene općem gospodarskom kontekstu.

<sup>1029</sup> WSI Minimum Wage Database, 2021

<sup>1030</sup> ETUI, Benchmarking Working Europe 2021 Unequal Europe, 2021, str. 95

osnovica dok je stvarna plaća viša. Jednako tako, velik broj radnika obavlja činidbu rada na „crno“ zbog manjeg oporezivanja.<sup>1031</sup>

Osim toga, činjenica da je zakonodavac prešao dvostruki prag nije nužno jamstvo da minimalna plaća osigurava radniku primjeren životni standard. U nizu zemalja, poput Portugala, Bugarske i Rumunjske 60/50% vrlo niske medijalne odnosno prosječne plaće nije dostatno za dostojanstven život. Zbog takvih situacija važno je postaviti dva cilja. Osigurati adekvatnu minimalnu plaću uz primjenu mjera za stabilizaciju ukupne struktura plaća kroz izgradnju i jačanje kapaciteta socijalnih partnera<sup>1032</sup> te zagovaranje međusektorskog dvorazinskog kolektivnog pregovaranja (grana-poduzeće) koje uključuje veći broj poslodavaca. Drugi cilj Direktive ima veću podršku Komisije. Naime, Direktiva promiče kolektivno pregovaranje o određivanju plaća posebno ako je obuhvat kolektivnog pregovaranja nizak. U tu svrhu države članice u kojima je kolektivnim ugovorom obuhvaćeno manje od 70 % radnika u smislu članka 2. Direktive obvezne su izraditi akcijski plan s mjerama za poticanje kolektivnog pregovaranja i veće pokrivenosti kolektivnim ugovorima (čl. 4 (5)), što doprinosi ukupnom povećanju plaća te smanjenju dohodovne nejednakosti zbog uske veze između opsega kolektivnog pregovaranja, stupnja disperzije plaća i veličina sektora s niskim plaćama. Tako, primjerice zemlje s visokim stupnjem pokrivenosti kolektivnim ugovorom imaju znatno manje razlike u prihodima kao i manji broj sektora s niskim plaćama.<sup>1033</sup>

Literatura izdvaja nekoliko načina na koji države članice EU mogu dostići propisanih 70% radnika obuhvaćenih kolektivnim ugovorom uključujući državne potpore. Primjerice, sedam zemalja s pristupom kolektivnom pregovaranju većim od 70% često se oslanja na mehanizam proširenja primjene kolektivnih ugovora (vidi *infra*, pogl. 20) čime se obuhvaćaju poduzeća koja nisu članovi udruge poslodavca ili udruge poslodavca više razine koja je potpisnica kolektivnog ugovora. Jednako tako, treba istaknuti institute koji imaju istu funkciju kao proširenje kolektivnog ugovora. U dvjema zemljama EU s najvećim udjelom pokrivenosti radnika kolektivnom sporazumom

---

<sup>1031</sup> How Effective Is the Minimum Wage at Supporting the Poor?, MaCurdy, University of Chicago 2015 - <http://www.jstor.com/stable/10.1086/679626>

<sup>1032</sup> Prema Bagiću, primjena mjera i poduzimanje aktivnosti koje se financiraju iz Europskog socijalnog fonda jedan je od načina unaprijeđenja odnosno financiranja kapaciteta socijalnih partnera i poticanje socijalnog dijaloga. Bagić, Dragan, Kako unaprijediti kolektivno pregovaranje u Hrvatskoj, Rad i društvena pravednost, Analiza i preporuke, Friedrich Ebert Stiftung, 2022, str. 18.

<sup>1033</sup> EC, Proposal for a Directive of the European parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union, 682 final 2020/0310 (COD).

učinkovitu alternativu predstavlja ustavno pravo na pravičnu naknadu za rad koju, u slučaju spora, talijanski radni sud tumači kao *naknadu utvrđenu relevantnim kolektivnim ugovorom*.<sup>1034</sup> U Austriji, kolektivni ugovor koji je potpisala Gospodarska komora automatski se primjenjuju na sva poduzeća unutar industrije.<sup>1035</sup> S druge strane, države kao što su Švedska i Danska nemaju takve mehanizme te se povećanje broja radnika s pravom pristupa na kolektivno pregovaranje postiže dobrom organizacijom i pregovaračkim sposobnostima obje strane ugovornog odnosa. Osim toga, u potonjim državama koje karakterizira visoka razina sindikalne gustoće, sindikat ima snažnu institucionalnu podršku tzv. Gent sustava u okviru kojeg članovi dobrovoljno upravljaju državno subvencioniranim fondovima za osiguranje u slučaju nezaposlenosti. Prema mišljenju Vandaele, tako ustanovljen sustav je poticajan te izaziva veliki interes za učlanjenje radnika u sindikat.<sup>1036</sup> U tom kontekstu i s ciljem jačanja kolektivnog pregovaranja, podrška države bi trebala pretpostavljati mjere kojima se osigurava prevencija viktimizacije radnika zbog članstva u sindiktu uključujući pravo (fizičkog i digitalnog) pristupa sindikatu na radnom mjestu.

Suprotno ciljevima EU navedenim u čl. 9. UFEU-a čak devet država članica 2018. godine zakonskom minimalnom plaćom nije osiguralo dovoljna sredstva za pojedinačnog primatelja minimalnog dohotka kojim bi se dosegao prag rizika od siromaštva.<sup>1037</sup> Jasno je da donja granica minimalne plaće mora biti dostatna i vremenski prilagođena općem gospodarskom kontekstu. U tom smislu, kako bi se osigurala njezina primjerenost Komisija zahtijeva od države članice sa zakonskim minimalnim plaćama uvedu jasno definirane nacionalne kriterije za određivanje zakonske minimalne plaće i njezino pravodobno ažuriranje (čl. 5/1). Drugi stavak članka 5. navodi što bi nužni kriteriji najmanje trebali uključivati: kupovnu moć minimalnih plaća, opću razinu bruto plaća te njihovu raspodjelu i rast te kretanje produktivnosti rada. Nadalje, u skladu s člankom 5. stavkom 3., države članice obvezne su koristiti indikativne referentne vrijednosti (poput onih koje se obično koriste na međunarodnoj razini) za usmjeravanje procjene razine minimalnih

---

<sup>1034</sup> Menegatti, Emanuele, Wage-setting in Italy: The Central Role Played by Case Law, Italian Labour Law e-Journal, Vol. 12, Br. 2, 2019, str. 53.

<sup>1035</sup> Glassner, Vera. Hofmann Julia, Austria: from gradual change to an unknown future, u: Müller T., Vandaele K. and Waddington J. (ur.) Collective bargaining in Europe: towards an endgame, Brussels, ETUI, 2019., str. 33.

<sup>1036</sup> Vandaele Kurt, A report from the homeland of the Ghent system: the relationship between unemployment and trade union membership in Belgium, Transfer European Review of Labor and Research, Vol. 12, br. 4, 2006, str. 647.

<sup>1037</sup> EC, Proposal for a Directive of the European parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union, 682 final 2020/0310 (COD).

plaća. Dodatna pojašnjenja nalaze se u stavku 21. Preambule, gdje se navodi da se minimalna plaća može smatrati primjerenom ako je *pravedna u odnosu na raspodjelu plaća u zemlji*.

Iako su države članice načelno slobodne izabrati kriterije koje smatraju najprikladnijim, naveli smo da Direktiva u čl. 5 poziva vlade da uzmu u obzir najmanje četiri. Drugim riječima, mogućnost odstupanja od ovoga ili drugačijeg tumačenja je ograničena.<sup>1038</sup>

Kako proizlazi iz literature, kriterij produktivnosti rada se čini problematičan je iz dva razloga: Prvo, koncept je teško kvantitativno mjerljiv u privatnom sektoru koji bi, doduše, imao najviše koristi od povećanja minimalne plaće do razine dvostrukog praga. Drugo, odredba predložene Direktive ne definira jasno koju vrstu produktivnosti (nacionalna, sektorska produktivnost odnosno na razini poduzeća ili pojedinačnog primatelja) treba uzeti u obzir.<sup>1039</sup> Zbog sve navedenog, opravdano je zaključiti da je odredba nepotpuna te u tom smislu produktivnost nije prikladan kriterij za postizanje cilja Direktive kojim se želi osigurati adekvatna razina minimalne plaće. Naprotiv, daje političkim akterima slobodu potkopavanja koncepta *primjerenosti* odnosno pristojnog životnog standarda za sve radnike. Osim toga, pojam dovode u pitanje tč. 11 Preambule Direktive uključujući čl. 6 jer dopuštaju državama članicama primjenu sniženih stopa minimalne plaće (odstupanja) i odbitaka koje smanjuju iznos naknade za rad ispod zakonom propisane visine minimalne plaće.

Sukladno čl. 2. područje primjene Direktive obuhvaća sve radnike (neovisno o vrsti sektora i veličini poduzeća u kojima su zaposleni) koji imaju ugovor o radu ili su u radnom odnosu u skladu sa zakonom, kolektivnim ugovorima ili praksom u pojedinoj državi članici, uzimajući u obzir sudsku praksu Suda Europske unije (čl. 2).<sup>1040</sup> Time se uklanja rizik da će se iz područja primjene

---

<sup>1038</sup> U suprotnom teško je postići učinak koji Komisija namjerava s Direktivom, tj. povećanje minimalnih plaća u polovici država članica. Ostaje nejasno koji će se uvjeti primjenjivati na zemlje u kojima se minimalne plaće određuju putem kolektivnih ugovora.

<sup>1039</sup> Schulten T., Müller T., A paradigm shift towards Social Europe? The proposed Directive on adequate minimum wages in the European Union, op.cit., str. 8.

<sup>1040</sup> Međutim, pojedine države članice pozivaju na isključivanje određenih kategorija radnika iz osobnog područja primjene Direktive kao što su, primjerice pomorci iz razloga što su obuhvaćeni specifičnim međunarodnim instrumentom (Konvencija MOR-a o radu u pomoraca, 2006). Ova mogućnost se čini štetna i nepravedna. U tom smislu, Komisija predlaže da se takva preksa izbjegava jer se na taj način onemogućava postizanje ciljeva Direktive odnosno pristup svih radnika zaštiti koju osigurava primjerenom minimalna plaća. ETUC, Debunking the myths on the Directive on Adequate minimum wages in the EU, 2021, dostupno na: <https://www.etuc.org/sites/default/files/page/file/2021-04/Debunking%20the%20myths%20on%20the%20Directive%20on%20Adequate%20minimum%20wages%20in%20the%20EU.pdf> (10.8.2023.) str. 3.

Direktive isključiti sve veći broj radnika u nestandardnim oblicima zaposlenja, kao što su radnici u kućanstvu, radnici na zahtjev, radnici na ugovor o radu s prekidima, radnici na osnovi vrijednosnih kupona, lažno samozaposleni, radnici koji rade putem platformi, pripravnici i naučnici. S obzirom da je identičan pristup osobnom području primjene upotrijebljen i kod Direktive 2019/1152 i Direktive 2019/1158, odlučujući kriterij za određenje pojma *radnik* je onaj koji je utvrdio Sud EU s izričitim uporištem u odredbi čl. 1. st. 2. Direktive 2019/1152 odnosno čl. 2. Direktive 2019/1158 koje upućuju na njegovu dosadašnju i buduću praksu. Čini se da Direktiva podržava napredak u inovacijama na tržištu rada kroz proširenje minimalnih pravila o prihodima na nestandardne radnike, neovisno o dužini njihovog zaposlenja ili broju radnih sati. Ovim se nastoji osigurati jednak tretman svih radnika, uključujući one koji rade pod istim uvjetima kao i stalno zaposleni radnici istog poslodavca.

Pod uvjetom da ispunjavaju kriterije Suda EU, podvođenjem osoba koje rade u prekarnim oblicima rada i prividno samozaposlenih osoba pod pojam *radnik*, europski zakonodavac se odlučio sačuvati tradicionalnu teorijsku distinkciju nesamostalnog rada i samozaposlenosti bez uvođenja u pravo EU kategorije „ekonomski ovisnih samozaposlenih osoba.

#### **16.4.4. Uređenje minimalne plaće u Republici Hrvatskoj**

##### **16.4.4.1. Općenito**

Sukladno Zakonu o minimalnoj plaći, hrvatska Vlada Uredbom utvrđuje visinu minimalne plaće. Minimalna plaća *najniži je mjesečni iznos bruto plaće koja se radniku isplaćuje za rad u punom radnom vremenu* (čl. 3. st. 1) pri čemu se ista, za radnika koji radi u nepunom radnom vremenu, utvrđuje i isplaćuje razmjerno ugovorenom radnom vremenu (čl. 3. st. 6).

Pravo na minimalnu plaću imaju svi radnici koji su zaposleni u Republici Hrvatskoj, neovisno o sjedištu ili registraciji poslodavca (čl. 4. st. 1). Iznimno, ukoliko je zaposlen samo jedan radnik koji je ujedno član uprave, izvršni direktor, upravitelj zadruge, likvidator, takav radnik je izuzet od primjene zakona (čl. 4. st. 2).

Zakonom je taksativno nabrojano koja se povećanja plaće ne ubrajaju u iznos minimalne plaće. To su povećanja s osnove prekovremenog rada, noćnog rada, rada nedjeljom, rada blagdanom ili nekim drugim danom za koji je zakonom određeno da se ne radi (čl. 3. st. 4). Konceptualizacijom minimalne plaće koja proizlazi iz čl. 3. st. 1. se u odnosu na definiciju prijedloga istog Zakona

zatvorila pravna praznina.<sup>1041</sup> Naime, sporni dio ranije formulacije odnosio se na *najniži mjesečni iznos* odredbe jer je ostavljen prostor poslodavcima za zloupotrebu isplate minimalne plaće u kontekstu navedenih dodataka na način da se ista mogla ugovoriti u iznosu manjem od minimalne pa se u praksi događalo da radnici obavljaju dodatni rad kako bi dostigli minimalnu plaću koja bi trebala biti osnovna. Osim toga, važeći Zakon u čl. 3. st. 2. navodi kako se minimalnom plaćom smatra i najmanji iznos mjesečne bruto plaće prema složenosti poslova za puno radno vrijeme ugovoren kolektivnim ugovorom čija je primjena proširena sukladno općem propisu o radu (čl. 3. st. 2). To znači da se minimalnom plaćom više neće smatrati iznos utvrđen uredbom Vlade RH već onaj koji je dogovoren granskim kolektivnim ugovorom s proširenom primjenom za svaku skupinu složenosti poslova, ako postoji.<sup>1042</sup>

U Hrvatskoj je 2022 godine 2,7% svih zaposlenih (52 000 radnika) bilo prijavljeno na minimalnu plaću u iznosu od 700 EUR bruto odnosno 560 EUR neto od kojih je najveći broj bio zaposlen u drvnoj, kožnoj i tekstilnoj industriji.<sup>1043</sup> Prilikom predlaganja visine minimalne plaće Vladi, ministar rada je obvezan konzultirati se sa socijalnim partnerima i uzeti u obzir stopu inflacije, kretanje plaća, kretanje nezaposlenosti i zaposlenosti, demografska kretanja te ukupno stanje gospodarstva.<sup>1044</sup> Posebnu pozornost se posvećuje djelatnostima s niskim plaćama i ugroženim skupinama zaposlenih (čl. 6) u kojima je, podsjetimo, zaposlen najveći broj nestandardnih radnika koji nesporno obavljaju društveno važan i odgovoran rad. Analizirajući ovu odredbu Zakona moguće je primijetiti da zakonodavac ne kategorizira poduzeća prema njihovoj strukturi niti visini prihoda već se isključivo orijentira na konkretne karakteristike sektora. Riječ je o radno intenzivnim djelatnostima u kojima je u pravilu cijena rada u ukupnom trošku visoka. Iz tog

---

<sup>1041</sup> Međutim, novim ZR-u, otvorila se nova pravna praznina koja ugrožava radnike s najnižim primanjima. Kako stoji u zakonu, strukturno se plaća sastoji od osnovne plaće, dodataka i ostalih primitaka. U dodatke je uvrštena stimulacija. U korelaciji sa Zakonom o minimalnoj plaći, poslodavcu je pružena mogućnost da ugovori nižu osnovnu plaću zbog eventualnog povećanja kroz dodatke za radne rezultate. U tom smislu, dodaci se (osim za prekovremeni rad, noćni rad, rad nedjeljom, rad blagdanom ili nekim drugim danom za koji je zakonom određeno da se ne radi) zajedno s osnovnom plaćom mogu svesti na minimalni iznos bruto plaće. Problem je što ako radnik ne ostvaruje takve radne rezultate koji su uvjet za isplatu stimulativnog dijela plaće? Ako znamo koja svrha stimulacije važno je da se ista ne ubraja u iznos minimalne plaće već odvaja kao zasebna komponenta.

<sup>1042</sup> Kolektivni ugovor za sektor graditeljstvo u Hrvatskoj definira plaću za deset grupa složenosti poslova, koje ministar rada proširuje na cijeli sektor građevinarstva. Ovaj način ugovaranja minimalnih plaća može pozitivno utjecati na više skupina radnika u određenom sektoru.

<sup>1043</sup> IUS -INFO, Na minimalcu 52.000 radnika, odstupno na: <https://www.iusinfo.hr/aktualno/dnevnenovosti/na-minimalcu-52-000-radnika-49296> (5.3.2023.)

<sup>1044</sup> Minimalna plaća ne može biti manja od iznosa utvrđenog za prethodnu godinu (osim ako se kolektivnim ugovorom ne utvrdi manji iznos do 5%). Čl. 1. Uredbe o visini minimalne plaće za 2023. godinu (NN 122/2022).

razloga, svako dodatno opterećenje odnosno u konkretnom slučaju višu minimalnu plaću posebno “osjećaju” poduzeća u primjerice tekstilnoj i kožnoj industriji koja postaju sve manje konkurentna.<sup>1045</sup> Zato bi, ne dovodeći u pitanje dugoročne programe restrukturiranja konkretnog sektora, gledano u budućnost, trebalo razmisliti o granskom kolektivnom ugovoru (prerađivački sektor) s obzirom da je rezultat državnog uvođenja kompenzacijskih mjera u obliku poreznog rasterećenja minimalnih plaća imao za učinak zadržavanje radnika na najniže plaćenim radnim mjestima.<sup>1046</sup>

Uspoređujući s nacionalnim kriterijima koje Europska komisija smatra referentnim, čini se da je Zakon o minimalnoj plaći djelomično usklađen s sadržajem Direktive zbog čega će biti potrebne korekcije odnosno taksativno uvrštavanje dodatnih parametara. Jednako tako, spomenuli smo nejasnoće vezane uz kriterij produktivnosti jer Direktiva ne navodi koji su njegovi pokazatelji.

#### **16.4.4.2. Produktivnost – neprimjenjiv koncept ili motiv za razvoj hrvatskog gospodarstva?**

Produktivnost ili proizvodnost je složen ekonomski pojam prikazan kao omjer između proizvodnoga učinka i proizvodnoga faktora (rada, kapitala, prirodnih izvora) korištenoga u proizvodnji. Recentno istraživanje ukazalo je na važnost produktivnosti za izveznu uspješnost najvećih hrvatskih izvoznih poduzeća i, općenito, gospodarski rast. Međutim, *kapital ne može davati svoj maksimum bez zadovoljavajuće produktivnosti rada*<sup>1047</sup> koja je usko povezana s ljudskim kapitalom. Jednako tako, ulaganje isključivo u obrazovanje radnika neće polučiti

---

<sup>1045</sup> Industrija tekstila i odjeće u Hrvatskoj danas suočava s velikim poteškoćama. Njena konkurentna pozicija je ugrožena, posebice zbog strogih zakona o zaštiti okoliša, kontinuiranih tehnoloških promjena, problema zaštite prava intelektualnog vlasništva, nedostatka visoko obrazovanih kadrova, slabog rasta produktivnosti, nedostatka inovativnosti i stalnog povećanja troškova proizvodnje. Jedan od glavnih čimbenika koji ugrožavaju industriju tekstila i odjeće je slobodan uvoz tekstila, omogućen ukidanjem uvoznih kvota, koji je doveo do ulaska dodatne konkurencije, posebice iz Azije. To je najviše utjecalo na poduzeća koja se bave masovnom proizvodnjom koju azijska poduzeća naprave uz manje troškova te su tako u mogućnosti ponuditi nižu cijenu za isti proizvod. Muslić, Laura, Konkurentnost industrije tekstila i odjeće u Europskoj Uniji i Hrvatskoj, Ekonomika Europske Unije Ekonomski Fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Specijalistički poslijediplomski rad, 2020, str. 3

<sup>1046</sup> Riječ je o kompenzacijskim mjerama za zadržavanje zaposlenosti u sektorima proizvodnje tekstila, odjeće, obuće, kože i drva. Međutim, donošenjem odluke o provođenju mjere aktivne politike zapošljavanja kojima je država subvencionirala pola iznosa doprinosa za sve radnike koji su kod poslodavca zaposleni na minimalac (nije bilo primjenjivo na novozaposlene a postojećim radnicima poslodavac je bio obavezan isplaćivati dogovoreni iznos minimalne plaće 12 mjeseci) Vlada je naišla na kritike jer su na taj način radnici bili osuđeni na niske plaće a poslodavce se nagrađivalo, 2018., dostupno na: <https://www.novolist.hr/novosti/hrvatska/vlada-odustaje-od-upitne-subvencije-istrazili-smo-sto-u-banskim-dvorima-planiraju-s-minimalcem/> (1.9.2022.)

<sup>1047</sup> Bašić, Maja, Kruc, Veronika, Utjecaj produktivnosti na izveznu i domaću uspješnost 300 najvećih hrvatskih izvoznika, *Ekonomika misao*, vol. 30, br. 2/2021., str. 336.

rezultate ako se država ne modernizira u smislu investiranja u sredstva potrebna za rad pa i prilikom izbora metoda kojima će ostvariti pozitivne ekonomske pokazatelje. Dakle, neovisno o tome što poduzeće ima zaposlen kvalitetan kadar, ti isti radnici neće imati visoku razinu produktivnosti ako ne rade u industrijama visoke dodane vrijedosti.

Tako dolazimo do ponovne aktualizacije dva strukturalna problema s kojima se Hrvatska suočava dugi niz godina. Produktivnost te neusklađenost obrazovne politike i zahtjeva tržišta rada. Vodeći se logikom Direktive, intenzivnim radom na njihovom rješavanju neposredno se utječe na povećanje minimalne plaće. Da pojasnimo. S jedne strane, razvijene zemlje imaju velika kapitalna ulaganja. Zato ih i nazivamo industrijaliziranim zemljama. Imaju bolju kvalitetu opreme, alata, strojeva i tehnologije te više ulažu u radnu snagu što ih čini produktivnijim i konkurentnijim. S druge strane, nerazvijene zemlje odnosno zemlje u razvoju gdje spada i Hrvatska nemaju velike kapitalne investicije pa posljedično imaju nizak proizvodni kapacitet. Kako se osloniti na proizvodnost jedne od najneproduktivnijih država u EU koja od nas zahtijeva postizanje primjerene minimalne plaće i usklađivanje potreba tržišta rada i obrazovne politike?<sup>1048</sup> Spomenimo da se u Hrvatskoj u posljednjih nekoliko godina konstantno povećava broj primatelja minimalne plaće. Iz navedenog proizlazi potreba ponoviti da je jedino razumno rješenje konačno započeti s efikasnim ulaganjem u obrazovanje radne snage i reformom tržišta rada kako bi se postojeći i budući kapital u što većoj mjeri iskoristio, odnosno povećao. Naravno, teško će biti pomiriti različite interese jer dostojanstvena minimalna plaća odnosno razvojna politika bez žrtava u području radnih odnosa je jedina opcija za predstavnike radnika. Iz političke perspektive, zalaganje za veću minimalnu plaću je isključivo stvar dobivanja političkih poena i više glasova. Konačno, stajalište ekonomista koji se protive političkim intervencijama jer one štete tržištu i čine radnika ovisnog o državi jest da bi (minimalna) plaća treba biti odraz - produktivnosti.<sup>1049</sup>

---

<sup>1048</sup> Usprkos ekonomskim pokazateljima koji nas svrstavaju u kategoriju država sa slabim izvorom bogatstva koje crpi iz proizvodnje odnosno industrijske politike, važno je naglasiti da je Hrvatska u razdoblju od 2012. do 2019. godine ostvarila 21% rasta BDP-a, što je daleko iznad prosjeka EU (11,5%). Međutim, Hrvatska se takvim rezultatima može pohvaliti prvenstveno zbog poboljšane apsorpcije i uspješnijeg korištenja sredstava iz europskih fondova.

<sup>1049</sup> Na temelju istraživanja koje je provela Hrvatska udruga poslodavaca, podizanje iznosa minimalne plaće će za većinu poduzeća doživjeti značiti (pre)veliko financijsko opterećenje pri čemu je više od polovice poduzeća obuhvaćeno istraživanjem iz prerađivačke industrije, koje pogađaju i rast cijena sirovina. Komentar HUP-a na povećanje minimalne plaće, 2021., dostupno na: <https://www.hup.hr/komentar-hup-a-na-povecanje-minimalne-place.aspx> (3.4.2022.)



Osim značajnog broja pokrenutih prekršajnih postupaka koji se odnose na neisplatu zakonom propisane minimalne plaće radnicima,<sup>1050</sup> problem predstavlja neujednačen način na koji su brojna materijalna prava radnika na minimalcu odnosno povećanja plaće definirana kolektivnim ugovorima. Zato je od posebne važnosti da hrvatski zakonodavac u postupku transponiranja Direktive ispravno protumači i primijeni odredbe koje odnose na dostupnost zaštite u obliku minimalne plaće. Mjere pretpostavljaju osiguranje djelotvornih, proporcionalnih i nediskriminirajućih kontrola inspekcija na terenu uključujući razvoj kapaciteta tijela za izvršavanje zakonodavstva kroz edukaciju radi proaktivnog usmjeravanja na poslodavce koji ne poštuju propise i njihov progon (čl. 8).

U Hrvatskoj je pokrivenost kolektivnim ugovorima ispod razine prosjeka EU.<sup>1051</sup> Nadalje, bilježii trend opadanja gustoće i fragmentiranosti sindikalne scene te povećanje broja neorganiziranih radnika jasno je da je zakonska regulativa minimalne plaće u Hrvatskoj nužna. Ne zanemarujući rizik pada stope zaposlenosti (za koji postoji spoznaje) i uvažavajući autonomiju država članica odnosno substancijalni stupanj diskrecije koju predviđa Direktiva potrebno je poduzeti određene pravne korake kako bi se ostvarila zaštitna funkcija i svrha minimalne plaće odnosno ustavno (čl. 56 Ustava) i međunarodno jamstvo prava na zaradu kojom radnik osigurava sebi i obitelji dostojanstven životv (MOR).<sup>1052</sup> S tim u vezi, predlaže se uvođenje zakonske definicije primjerene minimalne plaće koja osigurava kvalitetan životni standard jer si radnik, između ostalog, može podmiriti tekuće i neplanirane troškove života. Riječ je o realnim troškovima koje se ne bi trebalo dovoditi u vezu s postocima prosječne/medijalne plaće kako nalaže Direktiva posebice ako se uzme u obzir da je iznos prosječne plaće u Hrvatskoj daleko ispod dostojanstvene plaće (za razliku od ostalih EU zemalja).<sup>1053</sup> Štoviše, nalazimo se u donjoj trećini država članica EU po udjelu

---

<sup>1050</sup> Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava, Prijedlog zakona o minimalnoj plaći s tekstom konačnog prijedloga zakona, Zagreb, studeni 2018, str. 3.

<sup>1051</sup> Postoje razlike u proširenosti prakse kolektivnog pregovaranja prema sektoru, tipu djelatnosti te starosti i veličini poduzeća Tako potpunu pokrivenost imaju radnici zaposleni u građevinarstvu te turizmu i ugostiteljstvu zbog proširenosti kolektivnih ugovora sukladno ZR-u. U djelatnostima u kojima je poslodavac država odnosno javno tijelo (zdravstvo, socijalna skrb, obrazovanje i sl.) pokrivenost je iznadprosječna (75-80%) dok je negativan trend vidljiv u prerađivačkoj industriji uključujući trgovinu na veliko i malo. Bagić, D., Kako unaprijediti kolektivno pregovaranje u Hrvatskoj, op. cit., str. 11.

<sup>1052</sup> Ustav MOR (1919) upućuje na na plaću koja odgovara potrebama života.

<sup>1053</sup> Prema podacima Državnog zavoda za statistiku (DZS) prosječna mjesečna isplaćena neto plaća po zaposlenome u pravnim osobama u kolovozu je iznosila 1.163 eura, odnosno 1.614 eura bruto. Medijalna plaća je realan pokazatelj kretanja plaća. Izračunava se određivanjem sredine nakon rangiranja plaća zaposlenih od najniže do najviše i pokazuje da 50 posto zaposlenih prima plaću u iznosu jednakom ili manjem od medijana, 50 posto zaposlenih prima jednaku ili veću od medijana. U 2023. godini iznosila je 1.004 eura, dok je medijalna bruto plaća iznosila 1.364 eura. Za

radnika koji primaju najniže plaće za puno radno vrijeme u apsolutnom iznosu ali i prema udjelu minimalne u prosječnoj plaći. U kontekstu potonjeg parametra, opet smo među najlošije rangiranim državama kada je u pitanju ekonomska moć građana s obzirom na visinu prosječne plaće. Prema istom izvoru standard stanovnika Hrvatske u 2022. godini bio je za trećinu niži od prosjeka EU. Osim toga, kretanje realne plaće daleko zaostaje u odnosu na prosječnu godišnju stopu inflacije pa ne možemo računati na jačanje kupovne moći.<sup>1054</sup>

S druge strane, neosporno je da sukladno statističkim pokazateljima posljednjih godina raste životni standard hrvatskih građana. Međutim, ne treba iz jednadžbe isključiti potrošačke cijene koje u Hrvatskoj rastu brže od prosjeka ostatka eurozone. Posebno je važan podatak da je 2016. godine Hrvatska bila osma na ljestivici kad je u pitanju kriterij mogućnosti zadovoljenja životnih potreba s minimalnom plaćom, odnosno po paritetu kupovne moći.<sup>1055</sup>

Zato ćemo uzeti za primjer Sloveniju zbog zajedničkog povijesnog i ekonomsko-političkog te pravnog nasljeđa. Naime, prema slovenskom Zakonu o minimalnoj plaći, od 1. siječnja 2021. godine, neto minimalna plaća ne može se utvrditi u iznosu manjem od 120% odnosno ne može premašiti 140% minimalnih troškova života. Dodatak definiciji i svojevrsan osigurač za radnike na minimalcu jest praćenje potrošačkih cijena na godišnjoj razini uključujući kretanje opće razine plaća i drugih ekonomskih čimbenika.<sup>1056</sup> Takvim pojmovnim određenjem bi se, ovisno o gospodarskim okolnostima države moglo pristupiti rješavanju problema visine minimalne plaće u

---

usporedbu, 2016. godine medijalna plaća bila je 631 eura, dostupno na: <https://podaci.dzs.hr/2023/hr/58111> (13.4.2022.)

<sup>1054</sup> U prvih osam mjeseci 2023. godine prosječna neto plaća u odnosu na isto razdoblje prošle godine rasla je nominalno 12,4%. To je realni rast od samo 2,8%. Istodobno je prosječna godišnja stopa inflacije iznosila 9,1%. Dostupno: <https://podaci.dzs.hr/2023/hr/58111> (10.2.2024.)

<sup>1055</sup> Iznos i kupovna snaga minimalca uvelike se razlikuju od zemlje do zemlje ovisno o razvijenosti, životnom standardu i socijalnoj osjetljivosti. Zbog toga su razlike između minimalnih plaća među državama članicama EU-a više izražene kada se uzme u obzir paritet kupovne moći. Tako primjerice države s relativno niskim minimalnim plaćama izraženima u eurima obično imaju niže cijene, stoga i relativno više minimalne plaće kad se izražavaju u standardu kupovne moći. Upravo paritet kupovne moći ispravlja razlike u prosječnim troškovima života između zemalja.

<sup>1056</sup> Eurofound (2023), Minimum wages in 2023: Annual review, Minimum wages in the EU series, Publications Office of the European Union, Luxembourg, str. 32.

Hrvatskoj koja unatoč konstantnom rastu<sup>1057</sup> ne zadovoljava osnovne materijalne uvjete radnika (prihodovna prekarnost).<sup>1058</sup>

Drugim riječima, hrvatsko radno zakonodavstvo sadrži prazninu u zakonskoj zaštiti zaposlenja (eng. *gaps in employment rights*) zbog postavljanja niskih minimalnih standarda (eng. *minimum standard gaps*) u pogledu minimalne plaće, koja postupnim rastom na godišnjoj razini nije usklađena s rastom troškova života (eng. *upgrading gaps*).<sup>1059</sup> Ovdje treba naglasiti da u Hrvatskoj od 5 do 8% radnika<sup>1060</sup> prima minimalnu plaću pri čemu su najzastupljenije žene, mlađe i slabije obrazovane osobe,<sup>1061</sup> privremeni radnici zaposleni na određeno vrijeme te radnici u malim poduzećima i privatnom sektoru. Na razini industrije, većina radnika s minimalnom plaćom je zaposlena u prerađivačkoj i tekstilnoj industriji, građevini, trgovini i uslužnim djelatnostima.<sup>1062</sup>

U Zakonu su predviđene iznimke u kojim situacijama poslodavac može radniku platiti plaću manju od minimalne. Naime, čl. 8. st. 2. Zakona propisano je kako se kolektivnim ugovorom ne može ugovoriti minimalna plaća u iznosu manjem od 95% iznosa propisanog Uredbom Vlade RH već je uređen samo raspon mogućeg umanjenja iznosa minimalne plaće iz Uredbe. Riječ je o iznimci koja se mora izričito ugovoriti kolektivnim ugovorom i koja će se primjenjivati pod uvjetima kako je to navedeno u samom kolektivnom ugovoru. Jedini osigurač za radnike koji ostvaruju plaću manju od minimalne plaće predstavlja odredba ZR-a koji propisuje dužnost poslodavca da takvom radniku dodatke obračunava na iznos minimalne plaće (čl. 90. st. 5). Autorica smatra neprihvatljivim mogućnost pregovaranja o plaći nižoj od minimalne posebno ako se uzme u obzir da sukladno Direktivi minimalna plaća treba postupno doći na razinu dostojanstvene. S tim u vezi, predlaže se brisanje članka 8. Zakona o minimalnoj plaći.

---

<sup>1057</sup> U periodu od 2012. godine do 2016. godine minimalna plaća rasla je u neto iznosu 11,21%. Od 2016. godine do danas minimalna plaća porasla je s 331,1 e, na 560 e što odgovara rastu od 69%. Dostupno: <file:///C:/Users/Karla%20Kotulovski/Desktop/MINIMALNA%20PLA%C4%86A%20-%202019.pdf>

<sup>1058</sup> Jedina dobra vijest vezana uz Izmjene i dopune Zakona o minimalnoj plaći jest smanjenje troška minimalne plaće po udjelu doprinosa u ukupnom trošku (trenutno iznosi 35%).

<sup>1059</sup> Minimalna plaća u Hrvatskoj godinama raste ali vrlo sporo i u malim iznosima. U razdoblju od 2008. do 2017. godine. sporije su rasle zemlje s dvostruko ili višestruko većim iznosima minimalca. Monthly minimum wage as a proportion of average monthly earnings (%) - NACE Rev. 2 (from 2008 onwards, 2024. Dostupno: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/EARN\\_MW\\_AVGR2/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/EARN_MW_AVGR2/default/table?lang=en) (17.5.2022.)

<sup>1060</sup> Nestić, Danijel, Sanja Blažević Burić, Radnici na minimalnoj plaći i siromaštvo u Hrvatskoj, Revija za socijalnu politiku, vol. 25, br. 3, 2018., str. 258

<sup>1061</sup> Posljednjih godina, udio mlađih i visokoobrazovanih radnika među primateljima minimalne plaće raste, što se objašnjava aktivnim mjerama politike zapošljavanja.

<sup>1062</sup> Nestić, D., Radnici na minimalnoj plaći i siromaštvo u Hrvatskoj, op.cit., str. 251.

Spomenuli smo da Direktiva nije usmjerena samo na zakonsko uređenje minimalne plaće, već prije svega na jačanje kolektivnog pregovaranja. Sukladno tome, sve zemlje EU u kojima manje od 70% radnika radi u poduzećima na koja se ne primjenjuju kolektivni ugovori trebale bi zajedno sa sindikatima i udrugama poslodavaca poduzeti konkretne mjere za izradu planova za povećanje pokrivenosti kolektivnim ugovorom (čl. 4). Drugim riječima, ciljevi veće uključenosti radnika u postupak kolektivnog pregovaranja, s jedne strane, i povećanje zakonom propisanih minimalnih plaća, s druge, nisu kontradiktorni, već dvije strane iste medalje za promicanje odgovarajućih minimalnih plaća u EU.

Hrvatska pripada skupini 10 zemalja EU s niskim plaćama,<sup>1063</sup> zbog čega je problematično propisivanje obaveze da najmanje 70% radnika bude pokriveno kolektivnim ugovorima iako Direktiva ne nameće državama članicama doseganje praga koji se odnosi na obuhvat radnika koji primaju minimalnu plaću kolektivnim ugovorima. Osim toga, pokrivenost radnika kolektivnim ugovorima ovisi o volji radnika za udruživanje u sindikate ali i pravu da napusti članstvo.

S pravne strane čini se da je odredba Direktive kojom se potiče socijalni dijalog neosnovana. Naime, nesporno je da je Direktiva *per se* zakonodavni instrument EU i time obvezujući propis. Međutim, postavljanjem određenog postotka pokrivenosti radnika kolektivnim ugovorima dovodi se u pitanje volju stranaka koje bi kolektivno pregovarale. Osim toga, takav zakonski prag u suprotnosti je sa Sporazumom o osnivanju Gospodarsko-socijalnog vijeća (GSV) prema kojem je socijalni dijalog jedna od najvažnijih demokratskih vrednota društva i temeljni uvjet zajedničkog djelovanja na ostvarivanju postavljenih ciljeva i postizanja konsenzusa o razvoju hrvatskog društva. Osim toga, novi Zakon o minimalnoj plaći naglašava važnost promicanja socijalnog dijaloga te poticanje kolektivnog pregovaranja. Međutim, izmjene neće imati učinak bez adekvatne provedbene politike. S tim u vezi, kako bi se osiguralo ispravno ugovaranje primjerene minimalne plaće i dodatna zaštita materijalnih prava radnika važan je nadzor nad primjenom odredbi kolektivnog ugovora čija je primjena proširena u dijelu materijalnih prava radnika na isplatu minimalne plaće koja je povoljnija od one zakonske.<sup>1064</sup> Ostale mjere za jačanje kolektivnog

---

<sup>1063</sup> Grupu čine Bugarska, Rumunjska, Litva, Latvija, Mađarska, Poljska, Slovačka, Estonija i Češka s 19% ispod prosjeka EU. Daleko iznad tog prosjeka su Danska (82%), Belgija (93%), Francuska (94 posto), Austrija (98%). Predloženom direktivom ciljanih najmanje 70% radnika obuhvaćenih kolektivnim pregovorima već su sada dosegule Nizozemska, Portugal te Slovenija.

<sup>1064</sup> IUS-INFO, Nacrt prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o minimalnoj plaći. Dostupno:

pregovaranja trebale bi uključivati bolju zaštitu od viktimizacije radnika koji ostvaruju svoje pravo na kolektivno pregovaranje uključujući pravo na učlanjenje u sindikat te pravo pristupa sindikalno organiziranim radnim mjestima.

Zahtjev za većim angažmanom u području sustava kolektivnog pregovaranja kojim će se osigurati dostojanstvena plaća radnicima od koje je moguće pošteno živjeti je opravdan jer može donijeti pozitivne promjene za hrvatskog (nestandardnog) radnika. Autorica u ovom radu zauzima stav da je pristup kolektivnom pregovaranju instrument za osiguranje pravednih plaća i dostojanstvenih uvjeta rada od posebnog interesa za Hrvatsku koja statistički bilježi obuhvat kolektivnog pregovaranja ispod 45%.<sup>1065</sup> Međutim, osim čistog navođenja proceduralnog pravila, Direktiva je prilično nejasna vezano uz način na koji način bi države to trebale postići. Predviđa jedino obavezu poduzimanja odgovarajućih mjera za jačanje kapaciteta socijalnih partnera za sudjelovanje u kolektivnom pregovaranju o određivanju plaća te poticanje konstruktivnih, smislenih i utemeljenih pregovora o plaćama (čl. 4). Osim toga, Direktiva ne prepoznaje institut proširenja proširenog kolektivnog ugovora koji se u nekim europskim zemljama pokazao učinkovitim mehanizmom za osiguranje većeg pristupa kolektivnom pregovaranju i postizanje konsenzusa obvezujućeg za sve poslodavce u sektoru, bez obzira jesu li članovi udruge poslodavaca ili nisu. Upravo je kontinuirano opadanje pokrivenosti kolektivnim pregovorima ono što je zakonski propisanu minimalnu plaću stavilo na politički dnevni red u Njemačkoj. Osim toga, studija koju je proveo WSI zajedno s Institutom njemačkog gospodarstva pokazala je da uvođenje minimalne plaće u mnogim tradicionalno niskoplaćenim sektorima nipošto nije dovelo do ukidanja kolektivnih ugovora, već do dinamičnijeg povećanja kolektivno ugovorenih plaća.<sup>1066</sup> Zbog toga se predlaže donijeti strategiju unaprjeđenja kolektivnog pregovaranja i proširenja kolektivnih ugovora (vidi *infra*, pogl. 20.2.).

Naposljetku valja naglasiti da nisu potrebni samo zakonski uvjeti kako bi se osigurala primjerene minimalne plaće već je prije svega nužno sveobuhvatno jačanje sustava kolektivnog pregovaranja

---

<https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/nacrt-prijedloga-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-zakona-o-minimalnoj-placi-46777> (4.3.2022.)

<sup>1065</sup> EU countries with weak collective bargaining have lowest wages, Syndicat European Trade Union, 2020. Dostupno: <https://www.etuc.org/en/pressrelease/eu-countries-weak-collective-bargaining-have-lowest-wages> (4.3.2022.)

<sup>1066</sup> Amlinger, Marc, Bispinck, Reinhard; Schulten, Thorsten, The German Minimum Wage: Experiences and perspectives after one year, WSI Report, No. 28e, Hans-Böckler-Stiftung, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI), Düsseldorf, 2016, str. 12.

koji se temelji na autonomnim pregovorima između reprezentativnih aktera na strani radnika i poslodavaca.<sup>1067</sup> Iz sadržaja Direktive može se zaključiti da Komisija snažno zagovara kolektivna radna prava prvenstveno propisivanjem obveze da države članice u kojima kolektivno pregovaranje ne obuhvaća barem 70% radnika izrade akcijski plan za promicanje kolektivnog pregovaranja. S druge strane, ne treba zaboraviti da država samostalno stvara političke uvjete za učinkovito funkcioniranje sustava kolektivnog pregovaranja.

Kako bi se postigli ovi prilično ambiciozni ciljevi, kreatori politike na razini EU trebaju izdržati interesne pritiske koji lobiraju da se Direktiva ublaži odnosno razvodni snižavanjem ili čak brisanjem kvantitativnog kriterija od 70% pokrivenosti kolektivnim ugovorima čime se, kao što je već spomenuto, potkopava koncept primjerenosti. Komisija je u svom izvješću o procjeni učinka izračunala da bi povećanje nacionalnih minimalnih plaća u skladu s dvostrukim pragom pristojnosti – 60% medijana i 50% prosječne plaće—uvećalo plaće za oko 25 milijuna radnika u EU.<sup>1068</sup> To je ujedno i odlučujuće mjerilo da li je Direktiva učinkovita ili će (po)ostati politički simbol bez vidljivog utjecaja. S tim u vezi, potrebno je depolitizirati potencijalni sukob oko usklađivanja minimalne plaće na način da se primjerenost precizno pojmovno odredi i u zakonske odredbe uvrste jasno definirani kriteriji za procjenu adekvatne minimalne plaće u državama sa zakonom propisanom minimalnom plaćom.

---

<sup>1067</sup> Pravo na kolektivno pregovaranje i sklapanje kolektivnih ugovora u RH je pravo na koje sindikati polažu ekskluzivno pravo. S vremenom se zbog sindikalnog pluralizma pojavila potreba nužnog normiranja posebne kategorije interesnih predstavnika radnika koji su sposobni sredstvima pritiska štititi i promicati interese svojih članova. Slijedom navedenog, zakonski se utvrđuje reprezentativnosti sindikata. Vidi više *infra*, pogl. 20.6.

<sup>1068</sup> EC, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union, COM(2020) 682 final - SEC(2020) 362 final - SWD(2020) 245 final, str. 10.

## 17. Ugovor o radu na određeno vrijeme

### 17.1. Uvod

Činjenica jest da je u većini država članica EU došlo do značajne upotrebe *vrlo fleksibilnih* radnih aranžmana u kombinaciji s kontinuiranim oslanjanjem na tradicionalne oblike nestandardnog rada.<sup>1069</sup> S tim u vezi, osnovu proučavanja prekarnosti u okviru individualne dimenzije nesigurnosti rada čine pojedinačni (klasični) atipični oblici zapošljavanja, konkretno ugovor o radu na određeno vrijeme.

Na razini EU Direktiva 99/70/EZ uređuje položaj radnika zaposlenih na određeno vrijeme. Jedan od ciljeva Direktive jest jednako postupanje prema standardnom i nestandardnom radniku sukladno kojem radnici zaposleni na određeno vrijeme ne bi smjeli biti u nepovoljnijem položaju u pogledu uvjeta rada u odnosu na usporedivog radnika koji radi na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme, osim kada je različito postupanje opravdano objektivnim razlozima. Drugim riječima poslodavac je dužan radniku koji je kod njega zaposlen na određeno vrijeme osigurati iste uvjete rada (npr. plaća, radno vrijeme) kao i radniku koji je s njime sklopio ugovor o radu na neodređeno vrijeme.

No, rezultati istraživanja pokazuju da se u nacionalnoj praksi država članica odredbe Direktive ne provode dosljedno. Štoviše, koncentracija prekarnosti u većoj ili manjoj mjeri prisutna je u svim segmentima rada ove skupine nestandardnih radnika. Prema brojnim studijama o prekarnom zapošljavanju, radnici s ugovorom o radu na određeno vrijeme u odnosu na usporedivog radnika u standardnom radnom odnosu izloženi su većem riziku nesigurnosti, a kvaliteta uvjeta rada privremenih radnika daleko ispod prosjeka EU.<sup>1070</sup>

Rad na određeno vrijeme (eng. *fixed-term work*) je nestandardni oblik zaposlenja i značajan institut radnog prava. Razlozi zbog kojih poduzeća, ovisno o sektoru, zanimanju i vrsti djelatnosti *pribjegavaju* ugovorima ograničenog trajanja u određenoj su mjeri odraz nacionalne prakse, ponude i potražnje za radnom snagom te procjene uprave poduzeća vezano uz koristi i troškove

---

<sup>1069</sup> European Parliament, Temporary contracts, precarious employment, employees' fundamental rights and EU employment law, op.cit., str. 41.

<sup>1070</sup> Eurofound, Fifth European Working Conditions survey: 2010, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/surveys/european-working-conditions-surveys/fifth-european-working-conditions-survey-2010> (8.4.2022.)

privremenog zapošljavanja odnosno otpuštanja.<sup>1071</sup> Eurofound je 2015. godine proveo opsežnu studiju o učestalosti privremenog zapošljavanja na razini EU. U razdoblju od 2001. do 2012. godine broj sklopljenih ugovora na određeno vrijeme porastao je za 25 % (EU27) dok je za usporedbu udio standardnog zapošljavanja u promatranom razdoblju iznosio samo 7 %.<sup>1072</sup> Na nacionalnoj razini privremeni rad je tradicionalno kvantitativno značajan u većini država EU (primjerice, Italija, Slovenija, Španjolska, Mađarska). Iako se postotak radnika na određeno vrijeme smanjio tijekom ekonomske krize (uz eksponencijalni porast nezaposlenosti) na određenim tržištima rada kao što je primjerice španjolsko, više od 90 % svih potpisanih ugovora o radu je 2016. godine bilo na određeno vrijeme, što je činilo 25,04 % ukupne radne snage zaposlene na privremenoj osnovi.<sup>1073</sup>

Trenutni uvjeti na području EU otvaraju prostor za široku primjenu ugovora o radu na određeno vrijeme,<sup>1074</sup> kao rezultat potrebe sve veće fleksibilizacije na tržištu rada. No, u odnosu na ranije promatrano razdoblje, noviji podaci Eurostata ukazuju na pad broj privremenih radnika. Tako je 2019. godine, 13,6 % ukupnog broja zaposlenih u EU imalo je ugovor o radu na određeno vrijeme koji je u znatno većoj mjeri zastupljen među mladim radnicima (43,8 % radnika dobne skupne od 15 do 24 godine ima vremenski ograničen ugovor o radu).<sup>1075</sup>

Osim kvantitativne analize valja ukazati na prednosti ali i brojne nedostatke rada na određeno vrijeme.<sup>1076</sup> Prvenstveno je riječ o alatu politike zapošljavanja za povećanje broja zaposlenih odnosno smanjenje stope nezaposlenosti.<sup>1077</sup> Osim toga, privremeni rad omogućuje poslodavcu da kroz određeno vremensko razdoblje utvrdi zadovoljava li radnik kriterije (subjektivne i objektivne)

---

<sup>1071</sup> EP, Temporary contracts, precarious employment, employees' fundamental rights and EU employment law, op.cit., str. 46.

<sup>1072</sup> Eurofound, Recent developments in temporary employment: Employment growth, wages and transitions, 2015., dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2015/recent-developments-temporary-employment-employment-growth-wages-and-transitions>, str.1.

<sup>1073</sup> Instituto Nacional de Estadística, Labour Force Survey, National Statistics Institute, first trimester 2016, dostupno na: [https://www.ine.es/dyngs/INEbase/en/categoria.htm?c=Estadistica\\_P&cid=1254735976594](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/en/categoria.htm?c=Estadistica_P&cid=1254735976594) (5.3.2020.)

<sup>1074</sup> Za vrijeme velike gospodarske krize ugovor o radu na određeno vrijeme služio je kao privremena mjera politike zapošljavanja odnosno pokušaj suzbijanja negativnih posljedica usporavanja ekonomskog rasta. EP, Temporary contracts, precarious employment, employees' fundamental rights and EU employment law, op. cit., str. 45.

<sup>1075</sup> Eurostat, Temporary employment in 2019, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20191120-1> (12.3.2022.)

<sup>1076</sup> Eichhorst, Werner, Fixed-term contracts. Are fixed-term contracts a stepping stone to a permanent job or a dead end?, 2014., dostupno na: <https://wol.iza.org/uploads/articles/45/pdfs/fixed-term-contracts.pdf>, str. 45.

<sup>1077</sup> U tom pravcu, Sud EU je uvažio potrebe nacionalnog zakonodavca da se uspostavi zdravu ravnotežu interesa između poslodavaca i radnika, uz naglasak na ukidanje brojnih ograničenja koja opterećuju poslodavce. Sud, C-98/09 od 24.6.2010. (*Sorge v Poste Italiane SpA*), tč. 40.



na radnom mjestu na koje ga je poslodavac rasporedio, u uvjetima visoke razine zakonske zaštite od otkazivanja ugovora o radu.<sup>1078</sup> Poslodavci su skloni sklapanju ugovora o radu na određeno vrijeme jer time zapošljavaju radnike po potrebi uslijed čega mogu povećati produktivnost i prihode te investirati u proizvodnju. Ugovor o radu na određeno vrijeme može biti izbor radnika, način ulaska u svijet rada, te u konačnici put prema trajnom zaposlenju. Prednost privremenog zaposlenja jest da doista može poslužiti kao odskočna daska za mlade diplomante, migrante i radnike koji su na početku svoje karijere bili u nepovoljnom položaju u smislu nižeg obrazovnog statusa i/ili niske plaće.<sup>1079</sup> U tom smislu, radnici sa slabijim ocjenama na probnom radu koji inicijalno nemaju tražena specifična znanja i potrebno radno iskustvo imaju višestruke koristi od nestandardnog zaposlenja koje, između ostalog, pruža mogućnost građenja široke mreže poslovnih kontakata te profesionalni razvoj. Primjerice, u SAD-u tranzicija između različitih vrsta zaposlenja tradicionalno omogućuje radnicima da napreduju u karijeri i ostvaruju veću zaradu iako posljednjih godina takvo *penjanje po korporativnoj ljestivici* znatno opada i pridonosi trenda rasta nejednakosti plaća.<sup>1080</sup>

## **17.2. Individualni rizici prekarnosti povezani s radom na određeno vrijeme u Hrvatskoj**

U razdoblju velike ekonomske krize pa sve do oporavka hrvatskog gospodarstva (2008. – 2015.) tržište rada karakterizirala je promjena iz visoke stope nezaposlenosti u visoku stopu privremene zaposlenosti s naglaskom na ekspanziju broja ugovora o radu na određeno vrijeme. Taj trend se nastavio. Rad na određeno vrijeme i najmanja vjerojatnost tranzicije u sigurniji oblik zaposlenja jedni su od najvećih problema hrvatskog tržišta rada. Prema podacima SSSH, 2000. godine udio privremeno zaposlenih radnika u pravnim osobama iznosio je 8,4 % dok je 2020. godine taj broj porastao na 16,2 %. Posebno je zanimljiv podatak da 80-ih godina prošloga stoljeća čak 85 % radnika nije imalo iskustvo rada na određeno vrijeme. Za usporedbu, u razdoblju od 2015. - 2020.

---

<sup>1078</sup> Vogel, Sandra, Fixed-term contracts may pave the way to permanent employment, 2013., dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/2013/fixed-term-contracts-may-pave-way-permanent-employment> (18.3.2023.)

<sup>1079</sup> European Parliament, Precarious Employment in Europe: Patterns, trends and policy strategies, op.cit., str. 95.-99.

<sup>1080</sup> Causa, Orsetta, Luu, Nhung, Abendschein, Michael, Labour market transitions across OECD countries: stylised facts, Economics department working papers No. 1692, 2021., dostupno na: <https://www.oecd.org/publications/labour-market-transitions-across-oecd-countries-stylised-facts-62c85872-en.htm>, str. 21.

godine taj broj je višestruko niži te iznosi 23%.<sup>1081</sup> U medijskom prostoru posljednjih godina odjekuje poražavajuću činjenicu o rekordnom broju kratkotrajnih ugovora na određeno vrijeme pri čemu neslavnu poziciju prvaka Hrvatska drži još od 2013. godine.<sup>1082</sup> Prema podacima HZMO-a broj ugovora o radu s ograničenim trajanjem tijekom 2019. godine iznosio je 24,56 %, što je znatno veći udio u odnosu na prosjek EU-a (13,2 %).<sup>1083</sup> U širem smislu, do 90 % ugovora o radu je zaključeno na razdoblje kraće od jedne godine (prosjek takvih ugovora u EU je 60 %) dok je vrlo prekarno zaposlenje (do tri mjeseca) 2019. godine iznosilo 6,1%.<sup>1084</sup> Tijekom pandemije prvi na udaru bili su zaposleni na određeno vrijeme pri čemu je neobnavljanje kratkotrajnih ugovora o radu posebno raširenih u Hrvatskoj bila očekivana reakcija poslodavca i izvjesna posljedica globalne javnozdravstvene krize.<sup>1085</sup>

Ipak, čini se da u posljednje vrijeme bilježimo dobre pokazatelje. Uzimajući u obzir sezonalnu narav hrvatskog tržišta narav i veliki priljev stranih radnika koji se zbog privremeno izdanih dozvola za boravak i rad u pravilu zapošljavaju na određeno vrijeme, podaci Eurostata za 2023. godinu pokazuju trend značajnog opadanja broja ugovora o radu na određeno (9,6 %) u dobnoj skupini od 15 do 64 godine, što je ispod prosjeka EU-a (11,5 %).<sup>1086</sup>

U kontekstu privremenog zapošljavanja doktrina inzistira na sigurnosti zaposlenja odnosno osposobljavanju radnika i osnaživanju položaja radnika s ciljem njegove lakše prilagodbe dostupnim poslovima.<sup>1087</sup> Takve inicijative trebaju adekvatnu podršku u zakonskim odredbama kojima će se istovremeno štititi privremene radnike. Međutim, rezultati dosadašnjeg istraživanja hrvatskog tržišta rada upozoravaju na lošije uvjete rada te otežano napredovanje i ostvarivanje

---

<sup>1081</sup> Iskustvo rada na određeno u Hrvatskoj. Predstavljanje rezultata istraživanja, 21. siječnja 2021., dostupno na: <https://radpomjeri.eu/iskustvo-rada-na-odredeno-u-hrvatskoj-nejednako-postupanje-nize-place-i-losiji-uvjeti-rada/> (17.3.2023.)

<sup>1082</sup> Tomić, Iva i dr., The employment and social situation in Croatia, listopad 2019., dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/642345/IPOL\\_STU\(2019\)642345\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/642345/IPOL_STU(2019)642345_EN.pdf), str. 11.

<sup>1083</sup> Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Statističke informacije, 12/2019, Zagreb, 2020., dostupno na: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.mirovinsko.hr/UserDocsImages/statistika/statisticke-informacije/2019/12/Statisticke\\_informacijeHZMOa\\_12\\_2019\\_sijecanj2020.pdf?vel=11544936](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.mirovinsko.hr/UserDocsImages/statistika/statisticke-informacije/2019/12/Statisticke_informacijeHZMOa_12_2019_sijecanj2020.pdf?vel=11544936) (4.7.2021).

<sup>1084</sup> Iskustvo rada na određeno u Hrvatskoj. Predstavljanje rezultata istraživanja, 21. siječnja 2021., dostupno na: <https://radpomjeri.eu/iskustvo-rada-na-odredeno-u-hrvatskoj-nejednako-postupanje-nize-place-i-losiji-uvjeti-rada/> (17.3.2023.)

<sup>1085</sup> Eurofound, What just happened? COVID-19 lockdowns and change in the labour market, 2021., dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2021/what-just-happened-covid-19-lockdowns-and-change-labour-market> 14.2.2022, str. 4.

<sup>1086</sup> Eurostat, Database, dostupno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database> (17.3.2023.)

<sup>1087</sup> Laleta, S., Jedinstveni ugovor o radu, op.cit., str. 156.

radnih i socijalnih prava privremeno zaposlenih radnika. Štoviše, osobe zaposlene putem ugovora na određeno vrijeme se kategoriziraju kao marginalizirna skupina radnika koja iskazuje opće nezadovoljstvo radnim mjestom u odnosu na zaposlene na neodređeno vrijeme.<sup>1088</sup> Promatrano s aspekta demokratskoga Ustava RH koji se temelji na vrijednostima socijalne države i pravde te dugotrajnosti prekarnog položaja privremeno zaposlenih hrvatskih radnika, čini se da je riječ o modalitetu radnih odnosa koji nema za cilj ostvarenje društveno pravednog poretka.

Kako bi to provjerili i odgovorili na pitanje rade li zaposleni na određeno vrijeme u kvalitativno nepovoljnijim uvjetima u Hrvatskoj, koristit ćemo se indikatorima pojedinačnog institucionalnog rizika koje je postavila MOR. Ovdje treba dodati da je u zemljama u razvoju primjećena korelacija vrste ugovora i uvjeta rada, što se u literaturi povezuje s pravnim prazninama odnosno slabijim mehanizmima kontrole provedbe norme (*enforcement gaps*) i/ili nedostacima zakonodavnog okvira koji bi trebao osigurati jednake uvjete rada standardnim i nestandardnim radnicima. U tom kontekstu, utvrđivanje prekarnosti privremenog rada u Hrvatskoj obuhvaća analizu pozitivnopravnog uređenja rada na određeno vrijeme prema ZR-u te kritičko preispitivanje Direktive o radu na određeno vrijeme koja se nije pokazala dostatna u borbi protiv prekarnih odnosno vrlo kratkih ugovora o radu. Neobilazan je i stav Suda EU.

Elementi individualnog rizika prekarnosti ugovora o radu na određeno vrijeme vezani su uz nesigurnost radnog mjesta i neopravdano lančano ugovoranje privremenog radnog odnosa; naknadu za rad koja je nedostatna za pristojan život te diskriminatorna u odnosu na usporedivog radnika; nepostojanje ili ograničen pristup socijalnim pravima ili davanjima; nepostojanje ili ograničen pristup profesionalnom osposobljavanju te napredovanju na tržištu rada i razvoju karijere. U ovom dijelu, istraživanjem se nastoji operacionalizirati (a) revizija mjera koje je hrvatski zakonodavac sukladno Direktivi morao uvesti kako bi spriječio zloupotrebu uzastopnog sklapanja ugovora na određeno vrijeme i (b) nejednak položaj nestandardnog radnika i usporedivog radnika zaposlenog na neodređeno vrijeme kako bi se utvrdila eventualna povreda načela zabrane diskriminacije.

---

<sup>1088</sup> Savez samostalnih sindikata Hrvatske, Rad po mjeri čovjeka, 2018., dostupno na: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.sssh.hr/pdf/whatwedo-publications/radpomjeri\\_brosura.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.sssh.hr/pdf/whatwedo-publications/radpomjeri_brosura.pdf), str. 9.

Naposljetku, za potrebe reformiranja radnog zakonodavstva prikazana su korisna zakonska rješenja pojedinih država članica EU na individualnoj i kolektivnoj razini prekarnosti koja bi mogla poslužiti *de lege ferenda*, u svrhu zaštite bolje zaštite radnika te osiguranja inicijalno postavljene iznimnosti kao preduvjeta za sklapanje ugovora na određeno vrijeme.

### 17.2.1. Sigurnost radnog mjesta i zaposlenja

Sigurnost radnoga mjesta i zaposlenja su preduvjeti ostvarivanja sigurnosti i u drugim (privatnim) područjima života.<sup>1089</sup> Riječ je o dimenziji prekarnosti koja se preklapa s nesigurnošću uzrokovanom ograničenim trajanjem privremenih ugovora o radu. S tim u vezi, treba spomenuti Eurofoundovu konceptualizaciju kvalitete radnoga mjesta koja sigurnost povezuje s procjenom izvjesnosti prihoda i mogućnosti planiranja budućnosti s obzirom da se privremeni radnici u usporedbi sa stalno zaposlenima češće brinu oko gubitka posla.<sup>1090</sup> Prema dostupnim nalazima, čini se da je vremenska prekarnost rizik kojem je hrvatski radnik učestalo izložen jer je čak trećina (30 %) radnika s iskustvom rada na određeno vrijeme u okviru trenutnog ili prethodnog zaposlenja sklopila s poslodavcem tri ili više uzastopnih ugovora o radu.<sup>1091</sup> Na taj način dolazi do manifestacije nesigurnosti radnog mjesta i zaposlenja<sup>1092</sup> jer, s jedne strane, ugovor o radu na određeno vrijeme od nekoliko godina definitivno nije rad privremene naravi koji stvara osjećaj lakše buduće zapošljivosti radnika ili sigurnosti u bilo kojem smislu.<sup>1093</sup> S druge strane, što su ugovori kraći s tendencijom učestalog obnavljanja, to je veća nesigurnost za radnika. Riječ je o još jednoj važnoj odrednici prekarnog rada. Dakle, ključni rizici prekarnosti, nesigurnost posla i zaposlenja posebno su izraženi kod ove vrste nestandardnog rada prvenstveno jer ne postoji

---

<sup>1089</sup> Svojim načinom poslovanja odnosno politikom banke često „diskriminiraju“ privremeno zaposlene radnike što se može negativno odraziti na mogućnost planiranja vlastitog života, dugoročne planove i sposobnost podmirenja troškova koji izlaze izvan okvira mjesečnih plaća. Jemrić, Igor, Vrbanc, Igeta, Anкета o financijama i potrošnji kućanstava provedena u Republici Hrvatskoj 2017, listopad 2020., dostupno na: <https://www.hnb.hr/-/anketa-o-financijama-i-potrosnji-kucanstava-provedena-u-republici-hrvatskoj-2017> (2.3.2023.), str. 43.-44.

<sup>1090</sup> Eurofound, Sixth European working conditions survey: Overview report, 2016., dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2016/sixth-european-working-conditions-survey-overview-report> (11.5.2022.), str. 36.

<sup>1091</sup> Jaklin, Katarina, Matković, Teo, Istraživanje iskustva rada na određeno u Hrvatskoj: (ne)jednakosti postupanja i perspektive radnika, u: Matković, Teo (ur.) *Raditi na određeno: raširenost, regulacija i iskustva rada putem ugovora na određeno vrijeme u Hrvatskoj*, Biblioteka Posebna izdanja-Savez samostalnih sindikata Hrvatske, Zagreb, 2022., str. 84.

<sup>1092</sup> De la Porte, Caroline, Emmenegger, Patrick, The Court of Justice of the European Union and fixed-term work: Putting a brake on labour market dualization, *Journal of European Social Policy*, vol. 27, br. 3/2017., str. 296.

<sup>1093</sup> Kotulovski, Karla, Laleta, Sandra, Atypical Forms Of Employment – A Hint Of Precariousness? Struggling With The Segmentation And Precarisation Of The Labour Market, *ECLIC*, vol. 4, 2020., str. 717.-718.

jamstvo zadržavanja radnika (eng. *lack of control over duration of contracts precariousness*)<sup>1094</sup> s obzirom da realizacijom objektivnih razloga radni odnos između određenog poslodavca i radnika prestaje te nisu potrebne nikakve daljnje radnje odnosno donošenje deklaratornog akta nijedne ugovorne strane o proglašenju prestanka radnoga odnosa,<sup>1095</sup> već ugovor prestaje automatski.<sup>1096</sup> Ipak, smatra se da je dobro da poslodavac dostavi obavijest radniku o prestanku ugovora s određenim danom.<sup>1097</sup> Zbog nesigurnosti zaposlenja također im je otežano otvaranje bankovnih računa i smanjena kreditna sposobnost.<sup>1098</sup>

Iako Direktiva 99/70 i hrvatski ZR definiraju ugovor o radu na određeno vrijeme kao iznimku a ugovor o radu na neodređeno vrijeme kao pravilo, Hrvatska je u razdoblju od 2015. do 2019. godine bila među zemljama EU s najvećim udjelom kratkotrajnih ugovora o radu.<sup>1099</sup> Približno

---

<sup>1094</sup> Države strogo uređuju raskid ugovora o radu na određeno vrijeme prije isteka datuma o kojem su se strane radnog odnosa sporazumjele što znači da radnik ipak uživa *sigurnost radnog mjesta* za vrijeme trajanja ugovora. Vidi: Ludera-Ruszel, Agata, "Typical" or "Atypical"? Reflections on the Atypical Forms of Employment Illustrated with the Example of Fixed-Term Employment Contract – A Comparative Study of Selected European Countries, *Comparative Labor Law and Policy Journal*, vol. 37, 2016., str. 407.

<sup>1095</sup> Buklijaš, Boris, Ugovor o radu na određeno vrijeme kao atipičan ugovor, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 56, br. 1/2005., str. 120.

<sup>1096</sup> Prema njemačkom Zakonu o zaštiti u slučaju otkaza ugovora o radu (*KSchG*) ako radnik nastavi obavljati posao i nakon isteka roka na koji je sklopljen odnosno postizanjem svoje svrhe (njem. *zweckbefristeter Arbeitsvertrag*), radniku radni odnos ne prestaje odnosno sukladno čl. 15. st. 5. pretpostavlja se da je prerastao u ugovor na neodređeno vrijeme ako se poslodavac odmah ne usprotivi ili odmah ne obavijesti radnika o postizanju svrhe. Važno je naglasiti da kod ugovora o radu na određeno vrijeme koji prestaje kada se ostvari njegova svrha poslodavac je obvezan dva tjedna prije postizanja cilja zbog kojeg je ugovor zaključen o tome obavesti radnika u pisanoj formi (*Teilzeit- und Befristungsgesetz – TzBfG* od 21. 12. 2000., § 15 (2)). Prema riječima Saveznog radnog suda, ovim pristupom se želi postići prijeko potrebna transparentnost u slučaju da obje ugovorne strane nastave radni odnos bez da su se o tome jasno sporazumjele. Federal Parliament, Printing Matter 14/4374, str. 21.

<sup>1097</sup> Često je pitanje u praksi treba li poslodavac radniku dostaviti odluku o takvoj namjeri ili ga obavijestiti o tome da mu neće produžiti ugovor. U kontekstu nastavka radnog odnosa i nakon isteka vremena na koji je ugovor sklopljen vrijedi presumpcija da je automatizmom došlo do stalnog zaposlenja. Međutim, nejasno je što ako poslodavac zaboravi da radniku istječe ugovor ili ukoliko se rad obavlja u većim poduzećima u kojima dođe do kakofonije između rukovoditelja koji je uputio takvu obavijest, ali nije informirao poslodavca. Osim toga, zloupotreba u vezi pretvaranja ranijeg ugovora o radu na određeno u neodređeno vrijeme može proizaći i u slučaju prešutne suglasnosti odnosno nastavka radnog odnosa konkludentnim radnjama s obzirom da zakonom nije propisana posebna forma. U sudskoj praksi je zauzet stav da se u ovakvim situacijama zbog nepotpune formulacije odredbi ZR-a radnike izlaže riziku otežanog dokazivanja pravno relevantnih činjenica u sudskom postupku. Vidi presudu Vrhovnog suda RH, Revr-694/04 od 17.1.2007 i Frntić, Domagoj Franjo i dr., Detaljni komentar Zakona o radu (dopunjeno i izmijenjeno izdanje), Radno pravo, Zagreb, 2017., str. 116.

<sup>1098</sup> Jemrić, I., Vrbanc, I., Anketa o financijama i potrošnji kućanstava provedena u Republici Hrvatskoj 2017., op. cit., str. 43.-44., 93.

<sup>1099</sup> Važno je razlikovati opće kretanje ugovora o radu na određeno vrijeme i prisutnost kratkih ugovora na određeno vrijeme do tri mjeseca. Za razliku od vrlo prekarnih ugovora u kojima smo prvaci, u razdoblju od 2002-2020. ne trebati izdvajati vrhunac u udjelu rada na određeno vrijeme iz 2016. godine jer je iste godine došlo do pada ukupne zaposlenosti zbog posljedica ekonomske krize. To znači da je Hrvatska, statistički bila ispod prosjeka EU. Tek 2020. godine je dostigla razinu EU (14,3 %). Osim toga, važno je uzeti u obzir podatke o ugovorima o radu na određeno vrijeme prema razlogu. U tom smislu, sezonalnost je važno obilježje hrvatskog gospodarstva i znatno utječe na nužnu

četvrtina ugovora o radu na određeno vrijeme u RH se sklapa na razdoblje od tri mjeseca.<sup>1100</sup> U 2019. godini osam od deset privremeno zaposlenih osoba imalo je ugovor kraći od godinu dana, dok je čak šest od deset privremeno zaposlenih imalo s poslodavcem ugovor o radu kraći od šest mjeseci. Takvi ugovori često se sklapaju protivno zakonskim odredbama. Prije razmatranja materijalnog prava valja istaknuti slučaj radnika koji je s poslodavcem u razdoblju od 15 godina sklopio 54 uzastopna ugovora o radu na određeno vrijeme s poslodavcem. Inspekcija rada, na temelju prijave radnika i provedenog postupka, nije pronašla nepravilnosti te je zaključila da sukcesivno sklapanje navedenih ugovora nije u suprotnosti s odredbama ZR-a.<sup>1101</sup> Ipak, kad je riječ o aktivnosti provjere zakonitosti sklapanja ugovora o radu na određeno vrijeme treba naglasiti da inspektori rada redovito bilježe prekršaje koji se odnose na nezakonito uzastopno sklapanje ugovora na određeno vrijeme (čl. 228. st. 1./1.).<sup>1102</sup>

Važno je naglasiti da su ugovorima o radu na određeno vrijeme pokriveni gotovo svi ulasci na hrvatsko tržište rada<sup>1103</sup> što uključuje i zaposlenje koje prema svim obilježjima i potrebama poslodavaca ispunjava uvjete za zapošljavanje na neodređeno vrijeme i to na sistematiziranim radnim mjestima (transfer u sigurniji oblik rada (eng. *integration gaps*)).<sup>1104</sup> Prema relevantnim izvorima, riječ je o praksi zloupotrebe ove vrste nestandardnog rada.<sup>1105</sup> Nadalje, poseban vid prekarnosti zaposlenja i zloupotrebe statusa nestandardnog radnika jest metoda poslodavaca koji

---

zastupljenost ugovora o radu na određeno vrijeme po kvartalima. IUS-INFO, U Hrvatskoj oko 20 posto radnika s ugovorom na određeno, u EU 14,3 posto, dostupno na: <https://www.iusinfo.hr/aktualno/dnevne-novosti/u-hrvatskoj-oko-20-posto-radnika-s-ugovorom-na-odre%C4%91eno-u-eu-14-3-posto-34306> (17.3.2023.)

<sup>1100</sup> Udio kratkotrajnih ugovora o radu na određeno vrijeme u jednom je trenutku dosegao visokih 8,4 %. European Data, Precarious employment by sex, age and NACE Rev. 2 activity, 14.03.2024., dostupno na: <https://data.europa.eu/data/datasets/ultjmmcclag4nvcf1jv7pq?locale=en> (17.3.2023.)

<sup>1101</sup> Godišnje izvješće pučke pravobraniteljice za 2018. godinu, dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/en/reports/> (23.1.2020.), str. 85.-89.

<sup>1102</sup> U 2017. godini iznosili su na 6 % od ukupnog broja prekršaja, a obuhvaćeno je 215 radnika u odnosu na 2016. godinu i udjelom od 7 % (228 radnika, 121 žena). Izvješće o radu Inspektorata rada (2016., 2017.), dostupno na: <https://mrosp.gov.hr/arhiva-3104-10582/inspektorat-rada-11523/11523> (26. 4. 2021.)

<sup>1103</sup> Istraživanja tržišta rada ispitala su percepciju poslodavaca i institucija u vezi takva prakse. Poslodavci uglavnom svim novozaposlenima nude ugovore na određeno i to smatraju opravdanim. S druge strane, nadležna tijela smatraju da bi poslodavci trebali koristiti ugovor o radu na neodređeno s obaveznim probnim rokom.

<sup>1104</sup> Slovenska inspekcija rada zabilježila je brojne prekršaje poslodavac koji angažiraju samozaposlenu osobu za obavljanje poslova koji spaaju u osnovnu djelatnost poslodavca iako po svim obilježjima bi iste trebalo obavljati u okviru radnog odnosa kao nesamostalan rad. Franca, Valentina, Senčur Peček, Darja, From Student Work to False-Selfemployment: how to combat precarious work in Slovenia?, u: Kenner, Jeff, Florczak, Izabela, Otto, Marta (eds), *Precarious Work*, Edward Elgar Publishing, Massachusetts, 2019., str. 127.

<sup>1105</sup> Eurofound, Fraudulent contracting of work: Abusing fixed-term contracts (Belgium, Estonia and Spain), 2017., dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2017/fraudulent-contracting-work-abusing-fixed-term-contracts-belgium-estonia-and> (4.7.2022.)

svjesno raspodjeljuju privremene radnike na radna mjesta s lošim uvjetima rada.<sup>1106</sup> Osim toga, poslodavci u većoj mjeri nude ugovore o radu na određeno vrijeme mladim osobama jer sve fleksibilnije zakonodavstvo to podržava. U sklopu dijaloga provedenog s mladima pokazalo se da ova vrsta ugovora o radu predstavlja problem za mlade osobe jer ih se na taj način stavlja u nejednak položaj na tržištu rada. Kad je riječ o čimbeniku dobrovoljnosti, istraživanje pokazuje da su mladi spremni prihvatiti razne oblike fleksibilnih ugovora što je posljedica visoke stope nezaposlenosti, a ne njihova odabira. Osim toga, važno je naglasiti svijest mladih da u odnosu na praksu u drugim državama članicama EU hrvatski *poslodavci učestalo koriste ugovore o radu na određeno vrijeme na neprimjeren način.*<sup>1107</sup>

Moramo biti svjesni da zloupotreba ugovora o radu na određeno vrijeme nadilazi pravilnu primjenu radnog zakonodavstva i implementaciju mjera za sprječavanje takve prakse poslodavaca jer privremeni radnici u slučaju sustavnog iskorištavanja radnog statusa često uopće ne potražuju svoja prava kod poslodavca ili pred sudom zbog straha od gubitka posla (praznine u provedbi, eng. *enforcement gaps*). Prema navodima Pučke pravobraniteljice Republike Hrvatske većina radnika je svjesna da ima ugovore o radu na određeno vrijeme sklopljene protivno zakonskim odredbama, ali trpe nesigurnu poziciju *u nadi će im, ako dokažu da to zaslužuju svojim trudom, biti ponuđen stalni ugovor o radu.*<sup>1108</sup> Drugim riječima, ostaju u radnom odnosu u okviru kojeg ponuda trajnog zaposlenja ovisi o volji poslodavaca (praznine u zakonskoj zaštiti zaposlenja, eng. *gaps in employment rights*; nemogućnost napredovanja, eng. *upgrading gap*).<sup>1109</sup> S tim u vezi, treba naglasiti da nisu potrebna samo dodatna zakonska rješenja i mjere tržišta rada već je potrebno sustavno raditi na unaprijeđenju provedbene politike u smjeru povećanja kapaciteta i osposobljenosti inspekcije rada čiji članovi trebaju biti adekvatno plaćeni, pravilno informirani i

---

<sup>1106</sup> Jaklin, Katarina, Uvjeti rada zaposlenih putem ugovora o radu na određeno vrijeme: primjena okvira rada po mjeri čovjeka, u: Matković, Teo (ur.) *Raditi na određeno, Raširenost, regulacija i iskustvarada putem ugovora na određeno vrijeme u Hrvatskoj*, Biblioteka Posebna izdanja-Savez samostalnih sindikata Hrvatske, Zagreb, 2022., str. 54.

<sup>1107</sup> Bušić Crnković, Antonija, Frlan Bajer, Ana, Načinović, Lana, Neudoban položaj, Izvještaj o diskriminaciji mladih na tržištu rada, Institut za razvoj tržišta rada - Mreža mladih Hrvatske, 2012., str. 85-89.

<sup>1108</sup> Izvješće pučke pravobraniteljice za 2018. godinu, dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjescje-pucke-pravobraniteljice-za-2018-godinu/> (25. 4. 2021.), str. 85.-89.

<sup>1109</sup> Izvješće pučke pravobraniteljice za 2018. godinu, op. cit., str. 85-89.

educirani prilikom kontrole procjene i učestalosti sklapanja ugovora o radu na određeno vrijeme s istim radnikom.<sup>1110</sup>

### 17.2.1.1. Probni rad

Probni rad moguće je ugovoriti u slučaju sklapanja ugovora radu na određeno vrijeme i neodređeno vrijeme (čl. 53. st. 6). Prema podacima istraživanja provedenog među radnicima s ugovorima o radu na određeno vrijeme na području Hrvatske, polovica sudionika nije bila informirana o točnom razlogu privremenog zaposlenja (nedostatna i/ili nepravovremena obaviještenost o relevantnim aspektima ugovornog odnosa, eng. *awareness gaps*), što je još jedan izvor nesigurnosti. Naime, poslodavac je naveo da je riječ o probnom radu kako bi provjerio da li radnik udovoljava zahtjevima i potrebama određenog radnog mjesta nakon kojeg bi sukladno zakonskim pretpostavkama i očekivanjima radnika trebala uslijediti razumna odrednica - ponuda ugovora na neodređeno vrijeme unutar organizacijske strukture. Iako je dio radnika uspješno ostvario uzlaznu tranziciju, nezanemariv broj zadržao je status privremenog radnika i nastavilo s (uzastopnim) potpisivanjem ugovora o radu na određeno vrijeme.<sup>1111</sup> Riječ je o izravnoj zloupotrebi ovog atipičnog oblika zaposlenja koji služi za smanjivanje troškova te kao mehanizam prebacivanja rizika poslovanja na radnika.

Više puta smo napomenuli da je tijekom pisanja ovog rada došlo do određenih izmjena ZR-a. Tako je normativnom doradom, između ostalog u korist radnika kvalitetnije regulirano izvršavanje probnog rada u praksi. Prema noveliranom zakonskom tekstu, poslodavac krši odredbe ZR-a ako istekom (prvog) sklopljenog ugovora o radu s istim radnikom sklopi ugovor o radu s izmjenjenim uvjetima (čl. 53. st. 2. ZR-a).<sup>1112</sup> Dodatnu zaštitnu funkciju zakonodavac je predvidio čl. 53. st. 7. ZR-a kojim je poslodavcu prilikom sklapanja novog ugovora o radu s istim radnikom izričito onemogućio ugovaranje probnog rada za obavljanje istih poslova jer probni rad nije i ne bi smio biti zakonski dozvoljen razlog za zapošljavanje na određeno vrijeme koji služi poslodavcu da unedogled procjenjuje sposobnosti radnika. Ne dovodeći u pitanje stanovite novine kao što je

---

<sup>1110</sup> Inzistiranje na unaprijeđenju provedbe politike je od iznimne važnosti i u kontekstu opisane problematike prezentima na radnom mjestu.

<sup>1111</sup> Jaklin, K., Matković, T., Istraživanje iskustva rada na određeno u Hrvatskoj: (ne)jednakosti postupanja i perspektive radnika\_ca, op. cit., str. 90.

<sup>1112</sup> U praksi poslodavci institut probnog rada zloupotrebljavaju na način da radnika daju otkaz zbog poslovnih razloga ili kad na strani radnika nastupe osobni razlozi koji uvjetuju prestanak rada. Moslavac, Bruno, Ograničenja i zabrane prilikom ugovaranja probnog rada, *Radno pravo*, br. 9/2023., str. 4.



moćnost produživanja razdoblja probnog rada (čl. 53. st. 4. ZR-a) i činjenicu da je isti isključivo rezultat očitovanja volje poslodavca i radnika (čl. 53. st. 1. ZR-a), prema mišljenju autorice probni rad se u takvim situacijama ugovara sukladno svojoj svrsi i naravi neovisno o objašnjenju poslodavca koji namjerava rasporediti radnika na drugo radno mjesto koje pretpostavlja obavljanje složenijih poslova. Ipak, važno je napomenuti da ZR ne nije predvidio ovlasti inspektora rada poduzeti upravne mjere u slučaju da utvrdi nepravilnosti tijekom korištenja probnog rada o čemu bi donositelji odluka trebali razmisliti kako bi se izbjegla njegova zloupotreba. Propisana je samo jedna prekršajna sankcija zbog kršenja zakonskih odredbi o najduljem trajanju probnog rada (čl. 227. st. 1. ZR-a).

Dodatno se problematizira pitanje razmjernosti ugovorenog probnog rada zbog njegove uske zakonske formulacije kada se ugovora prilikom sklapanja ugovora o radu na određeno vrijeme. Općenito, prema članku 53. st. 3. ZR-a, prilikom sklapanja ugovora o radu moguće je da poslodavac s radnikom ugovori probni rad u najduljem trajanju od šest mjeseci kako bi se utvrdila stručnost i sposobnost radnika za obavljanje traženih poslova. Za slučaj da radnik ne zadovolji na probom radu, ugovor o radu bit će mu otkazan uz pripadajući otkazni rok od sedam dana (čl. 53. st. 9. i 10. ZR-a). Riječ je o jednom od *sui generis* oblika redovitog otkaza koji se neće detaljnije analizirati.

EU je izvršila određene intervencije u institut probnog rada kako bi se osnažio položaj radnika zaposlenih na određeno vrijeme odnosno podigao stupanj zaštite zaposlenja. S tim u vezi, trajanje probnog rada potrebno je smanjivati razmjerno duljini trajanja zaposlenja. Drugim riječima, prenošenjem Direktive 2019/1152 u domaći pravni okvir, hrvatski zakonodavac treba osigurati da razdoblje prikupljanja podataka o drugoj ugovornoj strani i prirodi posla bude odgovarajućeg trajanja i razmjerno očekivanom trajanju ugovora i naravi posla. Međutim, sukladno tč. 28. Preambule ovaj test proporcionalnosti primjenjuje se samo na ugovore o radu na određeno vrijeme s trajanjem kraćim od dvanaest mjeseci, ograničenje koje hrvatski zakonodavac nije predvidio i uvrstio u ZR.<sup>1113</sup>

Važno je napomenuti da u praksi duljina trajanja probnog rada ovisi o stupnju obrazovanja uz koje se u pravilu vežu manje ili više složeni poslovi. U tom smislu, što se tiče jednostavnih djelatnosti,

---

<sup>1113</sup> Moguće je produljiti razdoblja probnog rada u slučajevima kada je radnik odsutan s posla tijekom probnog rada, primjerice zbog bolesti ili dopusta (čl. 53. st. 5. ZR-a).

potrebno je preispitati nužnost propisa o probnom radu ovisno o trajanju zaposlenja. Zbog toga je u slučaju radnog odnosa na određeno vrijeme kraćeg od 12 mjeseci *de lege ferenda* predlaže precizirati odredbu na način da poslodavac s radnikom može ugovoriti probni rad koji ne može biti duži od tri mjeseca jer je, uostalom, to razdoblje sasvim dovoljno da poslodavac prikupi dovoljno informacija o znanju i sposobnostima radnika. Primjerice, prema francuskom CT trajanje probnog rada (fran. *période d'essai*) ovisi o vrsti djelatnosti i kategoriji radnika. U svakom slučaju, bilo da se radi o ugovoru na određeno vrijeme (*contrat à durée déterminée* – CDD) ili ugovoru na neodređeno vrijeme (*contrat à durée indéterminée* – CDI) u ugovoru mora biti izričito navedeno trajanje probnog rada koji za standardni radni odnos (CDI) iznosi najviše: dva mjeseca za radnike i namještenike; tri mjeseca za nadzornike i tehničare; te četiri mjeseca za menadžere/izvršne direktore. Zbog specifično visokog broja vrlo prekarnih ugovora o radu (do 3 mjeseca) na hrvatskom tržištu rada, važno je prikazati na koji način francusko zakonodavstvo definira razmjernost ugovorenog probnog rada u slučaju privremenog zaposlenja. Naime, ako je ugovor o radu na određeno vrijeme (CDD) sklopljen na razdoblje kraće od 6 mjeseci probni rad može trajati u rasponu od minimalno jednog dana najviše 2 tjedna dok je za radni odnos duži od 6 mjeseci propisano maksimalno trajanje probnog rada od 1 mjesec.<sup>1114</sup>

Do trenutka novele općeg propisa o radu zakonske snage, čini se da će ovo pitanje biti prepušteno jednostranoj odluci poslodavca koji će uzimajući u obzir zakonske okvire načela razmjernosti pravilnikom o radu određivati trajanje probnog rada.<sup>1115</sup> Ipak, s obzirom da zakon da ne daje konkretno kvantitativno određenje, treba voditi računa da probni rad ne traje većinu ili više od polovice ugovorenog trajanja privremenog radnog odnosa.

### **17.2.1.2. (Ne)dobrovoljan pristanak na vremenski ograničeno zaposlenje**

Kriterij osobnog izbora prihvaćena je odrednica prekarnog rada koja se jednim dijelom nadovezuje na spomenutu pravnu prazninu u zakonskoj zaštiti zaposlenja privremenog rada. Drugim riječima,

---

<sup>1114</sup> Code du travail od 5.4.2024., čl. L1242-10.

<sup>1115</sup> Ukoliko poslodavac nije obavezan donijeti pravilnik o radu, odredbe o probnom radu čine sastavni dio pojedinačnog ugovora o radu. Kad je riječ o vremenskom ograničenju, duljina trajanja probnog rada za isto ili slično radno mjesto trebala biti uređena na isti način.

nedostatak izbora ključna je karakteristika nesigurnosti. U intervjuima provedenim s udrugama poslodavaca i sindikata, članovi su usuglašeno potvrdili da se pojedinac ne nalazi u nesigurnoj poziciji ukoliko ima mogućnost donijeti odluku o vrsti ugovora koji želi zaključiti s budućim poslodavcem. Ispitanik nevladine organizacije iz Ujedinjenog Kraljevstva naveo je da izbor gotovo uvijek postoji - primjerice lažno samozaposlene osobe u građevinskom sektoru mogu izabrati između veće plaće ili sigurnosti posla pri čemu se vjeruje da se većina odlučuje raditi u okviru nesigurnijeg ali unosnijeg radnog odnosa. Jedan njemački sindikalist izvijestio je o primjerima žena kojima je po povratku s porodiljnog dopusta uskraćeno pravo na rad s punim radnim vremenom, dok je ženama koje su posao željele obavljati s kraćim radnim vremenom zahtjev odbijen. Jednako tako, nedostatak izbora proizlazi iz situacije u kojoj osoba prihvati određen posao ali se uvjeti pod kojim se isti treba obavljati naknadno promijene bez upozorenja i prethodnog dogovora između radnika i poslodavca.<sup>1116</sup>

Naime, istraživanja pokazuju da za većinu radnika sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme nije dobrovoljno, već su radnici neskloni sklapanju privremenih ugovora u nedostatku sigurnije opcije na razini poduzeća. Jednako tako, kako bi ostvarili određene uštede i izbjegli tržišne rizike poslodavci često ne primjenjuju propise o obvezi obavještanja radnika zaposlenih na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme o poslovima za koje bi ti radnici mogli kod poslodavca sklopiti ugovor o radu na neodređeno vrijeme.<sup>1117</sup> Upravo je izostanak mogućnosti stalnog zaposlenja odnosno tranzicije iz atipičnog radnog aranžmana u standardni radni odnos jedan od pokazatelja rizika prekarnosti. Na razini EU, problem s uzlaznom mobilnosti imaju posebno žene i osobe starije životne dobi.<sup>1118</sup> Osim toga, veća ili manja vjerojatnost prijelaza u sigurniji oblik rada za

---

<sup>1116</sup> Ekstreman primjer je industrija prerade hrane u Velikoj Britaniji u kojoj je jedini ulaz na tržište rada bio moguć posredstvom agencija za privremenog zapošljavanje čiji radnici nisu imali nikakav izbor. Vidi: McKay, Sonia, Study on Precarious work and social rights Carried out for the European Commission (VT/2010/084), Working Lives Research Institute Faculty of Social Sciences and Humanities London Metropolitan University, 2012., str. 98.

<sup>1117</sup> Na međunarodnoj razini Preporuka MOR-a o radnom odnosu (R198 - Employment Relationship Recommendation, 2006 (No. 198) zahtijeva od država članica uvođenje različitih praktičnih metoda za utvrđivanje postojanja radnog odnosa. Jedna od njih jest propisivanje obveze poslodavca obavijestiti radnika o uvjetima rada njihovog ugovornog odnosa uključujući pravo na informaciju o mogućnosti trajnog zaposlenja kod poslodavca. Ovo je u skladu s Direktivom o transparentnim i predvidivim uvjetima rada u EU (Direktiva (EU) 2019/1152 od 20. lipnja 2019., čl. 12. st. 1.), Direktivom o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP (Direktiva 1999/70/EZ, od 28. lipnja 1999., čl. 6. st. 1.) i Direktivom o radu preko poduzeća za privremeno zapošljavanje (Direktiva 2008/104/EZ od 19. studenoga 2008.)

<sup>1118</sup> Eurofound, New forms of employment: 2020 update, 2020., dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2020/new-forms-employment-2020-update> (15.6.2023.)

radnika ovisi o razlogu privremenog rada (sezonski posao, zamjena odsutnog radnika ili rad na projektu), koji se može obavljati na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme.<sup>1119</sup>

Procvat atipičnih oblika zapošljavanja na tržištu rada potaknuo je znanstvenu i političku raspravu o tome omogućuju li oni radnicima stalno zaposlenje ili istekom ugovora s visokim rizikom prekarnosti vrlo brzo ostaju nezaposleni odnosno radno neaktivni.<sup>1120</sup> Prema dostupnim podacima, udio prijelaza radnika iz privremenog u stalni radni odnos prilično je nizak i kreće se na godišnjoj razini u rasponu od 10% do 50% pri čemu valja naglasiti da je vjerojatnost trajnog zaposlenja znatno veća za privremenog radnika u usporedbi s osobom izvan tržišta rada.<sup>1121</sup> Prijelaz na drugačiji oblik zaposlenja problematičan je za privremene radnike, samozaposlene osobe uključujući radnike koji obavljaju posao u okviru radnih odnosa s više sudionika pri čemu se u posebno nesigurnoj situaciji nalaze radnici u specifičnim oblicima nestandardnog zaposlenja kao što je primjerice ugovore na nula sati, mini poslovi i u slučaju prividne samozaposlenosti gdje postoji *ex tunc* ograničena mogućnost prijelaza u stabilan radni odnos.<sup>1122</sup> S druge strane, čini se da je tranzicija iz nestandardnog u standardni radni odnos manje problematična za radnike zaposlene na temelju ugovor o radu na neodređeno vrijeme s nepunim radnim vremenom.

Slaba uzlazna mobilnost prema sigurnijim oblicima zaposlenja često je posljedica liberalizacije ugovora na određeno vrijeme i dualizacije tržišta rada u pravnim sustavima koja karakterizira rigidno zakonodavstvo.<sup>1123</sup> Naime, zakonski okviri u kojima norme imperativnog karaktera snažno štite stalne radnike od otkazivanja u kombinaciji s nejasnim propisima o zapošljavanju na određeno vrijeme mogu potaknuti poslodavce na privremeno zapošljavanje radnika kako bi izbjegli visoke

---

<sup>1119</sup> European Data, Transition from fixed term contracts to permanent contracts by sex and age - annual averages of quarterly transitions, estimated probabilities, 2024., dostupno na: <https://data.europa.eu/data/datasets/971winyeg6n0erw2ckgig?locale=en> (15.6.2023.)

<sup>1120</sup> Eichhorst, W., Fixed-term contracts: Are fixed-term contracts a stepping stone to a permanent job or a dead end? op. cit.

<sup>1121</sup> OECD, Employment, Outlook, Moving beyond the jobs crisis, 2010., dostupno na: [https://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2010\\_empl\\_outlook-2010-en](https://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2010_empl_outlook-2010-en) (11.5.2022.)

<sup>1122</sup> Grimshaw, Damian et al., Reducing Precarious work in Europe through Social Dialogue: The case of the UK, 2016., str. 27.

<sup>1123</sup> Temeljni razlog propisa o zaštiti zaposlenja jest zaštita radnika od samovoljnih odluka poslodavaca zahtjevima o postupanju poslodavaca pri otpuštanju radnika, koji u određenoj mjeri odražavaju socijalne troškove otkazivanja ugovora o radu. Standardiziranu jezgru uobičajenih i usporedivih indikatora zakonske zaštite zaposlenja čini OECD-ov EPL indeks koji predstavlja prosjek pokazatelja kojima se kvantificiraju različite procedure, troškovi, ograničenja i rokovi vezani za postupak otkazivanja ugovora o radu. Obuhvaća tri osnovne komponente: redoviti ugovori, privremeni ugovori te kolektivni otkazi. Redoviti ugovori dijele se na (a) teškoće u vezi s procedurom (b) otkaze i otpremnine i (c) teškoće otpuštanja.

troškove otpuštanja radnika. Strogi propisi o zaštiti od otkazivanja ugovora o radu te visoko segmentirana tržišta rada zadržavaju radnike u sferi prekarnog rada s naizmjeničnim razdobljima privremene zaposlenosti i nezaposlenosti što može pridonijeti povećanju stopa i razdoblja neaktivnosti osjetljivijih skupina kao što su mladi, stariji i/ili niskokvalificirani radnici.<sup>1124</sup> Ipak, nema nepobitnih dokaza o tome da strogost zakonske zaštite zaposlenja utječe na ukupnu stopu nezaposlenosti. Upravo suprotno, postoje podaci da fleksibilnija tržišta ne vode nužno većoj nezaposlenosti već se povezuju s boljim rezultatima na tržištu rada.<sup>1125</sup> Spomenimo Njemačku koja ima visoku gustoću radnopravnih propisa, a u razdobljima ekonomske nesigurnosti poslodavci ne odustaju od zapošljavanje na određeno vrijeme. Naime, prema njemačkom Institutu za istraživanje zapošljavanja<sup>1126</sup> 2018. godine čak 44,1 % ugovora o radu bilo je sklopljeno na određeno vrijeme u usporedbi s 35,4 % u 1996. godine. S druge strane, njemačko tržište rada bilježi visoki udio od 44,2 % zaposlenih na određeno vrijeme (najčešće mladih osoba) koji su nakon isteka ugovora o radu zadržani u radnom odnosu.<sup>1127</sup>

Konačno, važno je naglasiti da prihvaćanje privremenih radnih aranžmana zbog izostanka željenog zaposlenja predstavlja dobar primjer za razumijevanje i uvid u problematiku prekomjerne zloupotrebe instituta rada na određeno vrijeme (vidi *infra*, pogl. 17.3.4.).<sup>1128</sup> U uvodnom razmatranju spomenuli smo da privremenost ugovornog odnosa omogućava poslodavcu prilagodbu trajanja radnog odnosa i kontingenta radne snage promjenjivim (neizvjesnim) poslovnim potrebama. No, suprotno uputama europskog zakonodavca da se uspostavi okvir za sprječavanje zloupotrebe koja proizlazi iz sukcesivne primjene ugovora na određeno vrijeme, sve je češća praksa poslodavaca da s istim radnikom neograničeno uzastopno zasnivaju takve radne

---

<sup>1124</sup> Europska komisija, Zakonska zaštita zaposlenja, 2017., dostupno: [https://commission.europa.eu/document/download/c651debf-24e6-4a1f-b473-06975ced8023\\_hr?filename=european-semester-thematic-factsheet-employment-protection-legislation\\_hr.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/c651debf-24e6-4a1f-b473-06975ced8023_hr?filename=european-semester-thematic-factsheet-employment-protection-legislation_hr.pdf) str. 2 (4.5.2022.)

<sup>1125</sup> Obadić, Alka, Utjecaj financijske krize na globalno tržište rada, *EFZG – serija članaka u nastajanju*, br. 11-07, 2007., Ekonomski fakultet u Zagrebu, Zagreb, str. 13.

<sup>1126</sup> Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB, dostupno na: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB (4.5.2022.)

<sup>1127</sup> Duell, Nicola, Vetter, Tim, The employment and social situation in Germany, 2020., dostupno na: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/648803/IPOL\\_STU\(2020\)648803\\_EN.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/648803/IPOL_STU(2020)648803_EN.pdf), str. 17.

<sup>1128</sup> U 2020. godini hrvatska inspekcija rada je utvrdila sumnju u 108 povreda čl. 12. ZR-a (ugovor na određeno vrijeme) te su protiv odgovornih osoba podneseni optužni prijedlozi. Izvješće pučke pravobraniteljice za 2020., dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2020-godinu/> (5.4.2022), str. 48.

odnose iako postoji trajna potreba za radom radnika.<sup>1129</sup> Zbog načina na koji je struktura tržišta rada organizirana, postoji veća vjerojatnost da će radnici na slabije plaćenim radnim mjestima biti izloženi pogoršanju uvjeta rada ili čak izgubiti posao, u usporedbi s radnicima koji su zaposleni u stabilnom radnom odnosu.<sup>1130</sup> Posebno osjetljiva skupina radnika su mladi koji nerijetko ostaju zarobljeni u nesigurnijim oblicima zaposlenja zbog uzastopnog sklapanja ugovora o radu na određeno vrijeme s istim poslodavcem.<sup>1131</sup>

Na razini EU četvrtina ugovora na određeno vrijeme se godinama zaključuje na sedam ili 12 mjeseci. Međutim, između zemalja postoji velika razlika u ugovaranju, pa tako kratkoročni ugovori (do tri mjeseca) prevladavaju u Španjolskoj, Sloveniji i Belgiji te dominiraju u Hrvatskoj, dok se u Njemačkoj i Austriji ugovori o radu sklapaju na razbolje duže od dvije godine.<sup>1132</sup> U prilog tvrdnji koja implicira da takvi ugovori nisu odskočna daska za stalni radni odnos govori pojačana aktivnost Suda EU zbog priljeva velikog broj prethodnih pitanja vezanih uz zakonitost kumulacije ugovora na određeno vrijeme odnosno (ne)opravdanog produživanja radnog odnosa na 8<sup>1133</sup> pa čak i 11 godina.<sup>1134</sup> Subjektivni doživljaj radnika koji s istim poslodavcem ponovno zaključuje ugovor o radu na određeno vrijeme može biti pozitivan jer je ishod priželjkivani nastavak zaposlenja. S druge strane, radnici koji učestalo nižu vrlo kratke ugovore o radu na određeno vrijeme se nalaze u iznimno nesigurnom položaju zbog, kako je već spomenuto trajnog osjećaja neizvjesnosti vezanog uz produljenje ugovora o radu. S tim u vezi, Reinert naglašava da se visoki stupanj prekarnosti ovih kratkih radnih aranžmana manifestira u području zdravlja i sigurnosti na radu, gubitka kontrole nad radom, besperspektivnosti te niskih plaća i slabe socijalne zaštite.<sup>1135</sup>

---

<sup>1129</sup> Primjerice, Slovenija se nalazi u skupini država članica EU s najvećim postotkom ugovora o radu na određeno vrijeme što upućuje na činjenicu da se rad na određeno vrijeme često ugovara i kada za to ne postoje opravdani uvjeti. Vidi: Senčur Peček, D., Franca, V., *From Student Work to False-Selfemployment: how to combat precarious work in Slovenia?*, op. cit., str. 120.

<sup>1130</sup> Eurofound, *Labour market segmentation*, 2019., dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/european-industrial-relations-dictionary/labour-market-segmentation> (5.4.2022), str. 77.

<sup>1131</sup> Međutim, atipični oblici zapošljavanja po svojoj naravi čine tržište rada prilagodljivijim odnosno adaptivnijim na promjenjive socio-ekonomske okolnosti. Osim toga, demantiranje prekarne konceptualizacije nestandardnih oblika rada moguće je argumentom osobnog izbora fleksibilnog radnog aranžmana u smislu postizanja zdrave ravnoteže između privatnog i poslovnog života. Drugim riječima, ne treba zanemariti individualne okolnosti i aspiracije nestandardnog radnika. Vidi: Tomić, Iva, *What drives youth unemployment in Europe*, EIZ Working Papers, EIZ-WP-1601, Zagreb, 2015., str. 7.

<sup>1132</sup> EP, *Precarious Employment in Europe: Patterns, trends and policy strategies*, op. cit., str. 97.-98.

<sup>1133</sup> Sud, C-268/06 od 15.4.2008. (*Impact v Minister for Agriculture and Food and Others*).

<sup>1134</sup> Sud, C-586/10 od 26.1.2012. (*Bianca Küciük v Land Nordrhein-Westfalen*).

<sup>1135</sup> Reinert, Dietmar, Flaspöler, Eva, Hauke, Angelika, *Identification of emerging occupational safety and health risk*, *Safety Science Monitor*, vol. 11, br. 3/2007., str. 9.

Kako bi se dobila potpunija slika o negativnim posljedicama takve prakse, važno je istaknuti da standardni radni odnos polazna točka politike zapošljavanja EU u kreiranju zaštitnog zakonodavnog okvira. Naime, prema Direktivi 1999/70/EZ o radu na određeno vrijeme ugovor o radu na neodređeno vrijeme s punim radnim vremenom jest *opći oblik zasnivanja radnog odnosa između poslodavaca i radnika koji pridonosi kvaliteti života nestandardnih radnika i poboljšava njihov (proizvodni) učinak*. (Preambula tč. 6). Iz navedenog se može jasno ustvrditi razlog zbog kojeg se nacionalna zakonodavstva i sudska praksa priklanjaju stavu europskog zakonodavca i prednost daju standardnom radnom odnosu. Oslanjajući se na Preambulu i opća razmatranja odredbi Direktive (stavci 6. i 8.) Sud EU je u više navrata skrenuo pozornost da su ugovori o radu na neodređeno vrijeme temeljni oblik radnog odnosa koji doprinosi kvaliteti života radnika i poboljšanju njegovog učinka.

Međutim, struka argumentirano kritizira orijentiranost prema *sigurnosti radnog mjesta*<sup>1136</sup> te se zalaže za koncept *sigurnosti zaposlenja* kojim se štiti radnika od arbitrarne odluke poslodavca da mu otkáže ugovor o radu.<sup>1137</sup> To podrazumijeva slabiju zaštitu radnika u slučaju otpuštanja. Međutim, ne treba isključiti pozitivan cilj ovog stava kojim se želi potaknuti ulaganja u dostupnost radnih mjesta i omogućiti radniku širi izbor dostupnih poslova koje može mijenjati omogućiti tijekom karijere.<sup>1138</sup> Na razini EU nije moguće ne primijetiti određeni stupanj kontradikcije između, s jedne strane, prava Zajednice (eng. *Community Law*) i brojnih primjera radnog zakonodavstva država članica koje su opravdano *naklonjene* sigurnosti zaposlenja i osposobljavanju radnika s ciljem lakše zapošljivosti i, s druge strane, službene europske i nacionalne politike tržišta rada usmjerene prema sigurnosti radnog mjesta.<sup>1139</sup>

---

<sup>1136</sup> Ona istovremeno ne znači garanciju da će radnik moći zauvijek zadržati svoje radno mjesto. Lindbeck, Assar, Snower, Dennis J., *The Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment*, Boston, MIT Press, 1989., cit. prema Deakin, Simon, Morris, Gillian S., *Labour Law*, 5th ed., Hart Publishing, Oxford, Portland, 2009., str. 353.

<sup>1137</sup> Deakin, S., Morris, G. S., *Labour Law*, op. cit., str. 353.

<sup>1138</sup> Konačni cilj jest veća mobilnost na tržištu rada i manja nezaposlenost. Dakle, Individualna zapošljivost i mobilnost (tranzicija iz jednog posla u drugi) čine osnovne odrednice politike sigurnosti zapošljavanja. Zekić, Job, *Security or Employment Security: What's in a Name?*, *European Labour Law Journal*, vol. 7, br. 4/2016, Tilburg Law School Research Paper No. 03/2017, str. 29.

<sup>1139</sup> Zekić, J., *Security or Employment Security: What's in a Name?*, op. cit., str. 16.

## 17.2.2. Prihodovna prekarnost – razlike u visini plaće

Odredbe hrvatskog ZR-a kojima se uređuje institut ugovora o radu u većem dijelu slijede odredbe Direktive 1999/70/EZ kojoj je jedno od osnovnih ciljeva jednako postupanje između standardnog i nestandardnog radnika. Sukladno ZR-u, zakonska je obveza poslodavca radniku dati posao, za obavljeni rad isplatiti plaću i zaštititi njegovo dostojanstvo tijekom obavljanja posla.<sup>1140</sup> S tim u vezi, ZR ima definiciju usporedivog radnika u odnosu na kojeg se procjenjuje nejednak tretman prema privremenom radniku.<sup>1141</sup> Općenito, posebne odredbe o diskriminaciji izostavljene su iz ZR-a jer su sadržane u krovnom anti-diskriminacijskom zakonu pod nazivom Zakon o suzbijanju diskriminacije (ZSD) koji sadrži opću odredbe o zabrani izravne i neizravne diskriminacije u područja rada i radnih prava. S tim u vezi, zabrana izravne ili neizravne diskriminacija u području rada i uvjeta rada koji uključuju napredovanje, profesionalno usmjeravanje, stručno osposobljavanje i usavršavanje jedno je od temeljnih prava i obveza iz radnog odnosa (čl. 7. st. 4).<sup>1142</sup>

Relativna zarada nestandardnog radnika razlikuje se ovisno o sektoru, gospodarskoj djelatnosti, zanimanju, stupnju obrazovanja, obliku nestandardnog oblika rada i kriteriju dobrovoljnosti. Međutim, u slučaju ugovora o radu na određeno vrijeme diskrepancija u primanjima<sup>1143</sup> može

---

<sup>1140</sup> Čl. 7. st. 1., 2., 4., 5. ZR-a.

<sup>1141</sup> Usporedivi radnik je radnik (1)... koji je sklopio ugovor o radu na neodređeno vrijeme s istim poslodavcem ili prema posebnom propisu s njim povezanim poslodavcem, s istim ili sličnim stručnim znanjima i vještinama, a koji obavlja iste ili slične poslove. (2) Ako kod poslodavca nema radnika koji je sklopio ugovor o radu na neodređeno vrijeme s istim ili sličnim stručnim znanjima i vještinama, a koji obavlja iste ili slične poslove, poslodavac je dužan radniku koji je kod njega zaposlen na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme, osigurati uvjete uređene kolektivnim ugovorom ili drugim propisom koji ga obvezuje, a koji su utvrđeni za radnika koji je sklopio ugovor o radu na neodređeno vrijeme, a koji obavlja slične poslove i ima slična stručna znanja i vještine. Ako navedenim izvorima radnog prava koji obvezuje poslodavca nisu uređeni uvjeti rada na taj način, poslodavac je radniku koji je kod njega zaposlen na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme, dužan osigurati primjerene uvjete rada kao radniku koji je sklopio ugovor o radu na neodređeno vrijeme (čl. 13., ZR-a).

<sup>1142</sup> Odnosi se na postupanje svih državnih tijela, tijela jedinica lokalne i regionalne samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima te prave i fizičke osobe u području rada i uvjeta rada; mogućnosti obavljanja samostalne i nesamostalne djelatnosti Zakon o suzbijanju diskriminacije, NN br. 85/08, 112/12, čl. 8. st. 1.

<sup>1143</sup> Prema rezultatima druge studije, radnici zaposleni na neodređeno vrijeme zarađuju prosječno 15% više od privremenih radnika sa istim ili sličnim stručnim znanjima i vještinama, a koji obavlja iste ili slične poslove. Jaz u plaćama objašnjava se visokim premijama na place za radnike zaposlene na neodređeno vrijeme kod poslodavca te jakom pregovaračkim sposobnostima stalnih radnika. S druge strane, premija je znatno niža za zamjenjive i niskokvalificirane radnike koji obavljaju slabo plaćene poslove. Da Silva, Antonio D., Turrini, Alessandro, Precarious and less well-paid? Wage differences between permanent and fixed-term contracts across the EU, *Economic Papers*, br. 544, 2015., dostupno na: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2015/pdf/ecp544\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2015/pdf/ecp544_en.pdf), str. 17.



iznositi i do 30 postotnih bodova u odnosu na iznos plaće usporedivog radnika u standardnom radnom odnosu s naglaskom na problem nedostatka aktivne legitimacije na utuženje pripadajućih neplaćenih doprinosa.<sup>1144</sup> Posljedično su češće izloženi radnom siromaštvu<sup>1145</sup> i ovisni o socijalnim transferima. Osim teorijskih razloga za ove razlike, empirijska istraživanja pokazuju da poslodavci uskraćuju pravo na varijabilni dio plaće (bonus), ne plaćuju prekovremeni rad te za vrijeme provjere sposobnosti privremenim radnicima nude niže plaće koje ovi prihvaćaju u nadi da će u budućnosti dobiti stalni posao.<sup>1146</sup> Osim toga, radnici koji rade na određeno vrijeme u znatno su nepovoljnijem radnopravnom statusu od onih koji rade na neodređeno vrijeme jer u pravilu nemaju pravo na otpremninu (vidi *infra*, pogl. 15.3.).<sup>1147</sup>

Silva i Turrini ističu da niže plaće privremenih radnika nisu opravdane nižom razinom znanja i vještina koje posjeduju niti se razlog pronalazi u manjoj produktivnosti radnika na radnom mjestu, već je nejednak tretman u visini primanja temeljna značajka privremenog zaposlenja.<sup>1148</sup> Čak i kad rade u sličnim organizacijama imaju manje šanse da se nađu u višim kategorijama primanja u odnosu na radnike na neodređeno vrijeme. Također su sindikalno podzastupljeni zbog privremene naravi rada što znači slabije pregovaračke moći o uvjetima rada i veće razlike u plaćama (vidi *infra*, pogl. 16).<sup>1149</sup>

Iz navedenog proizlazi da je glavno ishodište prekarnosti privremena narav rada na određeno vrijeme koja se dodatno očituje kroz ograničen pristup drugim materijalnim pravima (regulatorna pokrivenost, eng. *coverage gaps*) zbog nedostatka kontinuiteta radnog odnosa. Naime, ZR ne uređuje pitanje dodataka na plaću, pravo radnika na primjerice božićnicu, naknadu za godišnji

---

<sup>1144</sup> ILO, Nonstandard employment around the world, op.cit., str. xxiii

<sup>1145</sup> Vjerojatnost da će radnici s ugovorom na određeno vrijeme biti izloženi riziku od siromaštva u odnosu na dugotrajnim zaposlenje je čak tri puta veća. Također, poduzeća koja internom politikom određuju niže plaće za privremene radnike od usporedivog stalnog radnika (na istim ili sličnim poslovima) kod istog poslodavca ili privremenog radnika konkurentnog poduzeća zapravo provode u praksi teoriju dualizacije tržišta rada prema kojoj je veća vjerojatnost da će radnici zaposleni na određeno vrijeme nastaviti raditi ili biti ponovno zaposleni u poduzećima koja isplaćuju relativno niže plaće. Eurostat, 1 in 10 employed persons at risk of poverty in 2018, dostupno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200131-2> (4.5.2022.)

<sup>1146</sup> McKay, A., Study od Precarious Work and social rights Carried out for the European Commission (VT/2010/084), op. cit., str. 20.

<sup>1147</sup> Bilić, Andrijana, Perkušić, Trpimir, Ugovor o radu kao modus operandi implementacije fleksibilnosti na tržištu rada, *Mostariensia: časopis za društvene i humanističke znanosti*, vol. 20, br. 1-2/2016., str. 206.

<sup>1148</sup> Da Silva, A. D., Turrini, A., Precarious and less well-paid? Wage differences between permanent and fixed-term contracts across the EU, op. cit.

<sup>1149</sup> Non-Standard Employment in Post-Industrial Labour Markets An Occupational Perspective, IZA, Elgar, 2016, str. 23.

odmor (regres), jubilarnu nagradu, dodatak za djecu i slično. To znači će navedena prava ostvariti ako njegovo radno mjesto pokriveno kolektivnim ugovorom.<sup>1150</sup> Poslodavci također znaju manipulirati vremenskim razdobljima kada se prigodni dodaci na plaću ne isplaćuju iako ne trebati isključiti veliki broj poduzeća u kojima bez obzira na vrstu ugovora o radu isplata, npr., regresa, božićnice uopće nije predviđena.<sup>1151</sup> Navedeno upućuje na zaključak da je upravo isprekidani rad pretpostavka (ne)uživanja prava na prigodne dodatke iz radnog odnosa s obzirom da trajanje ugovora možda ne obuhvaća razdoblja kada se isti isplaćuju.<sup>1152</sup> Prema izvješću Pučke pravobraniteljice, evidentiran je slučaj manipulacije ugovorom o radu na određeno vrijeme, gdje je poslodavac ciljano raskidao takve ugovore prije 25. prosinca 2019. godine, te ih ponovno sklapao početkom 2020. godine, vjerojatno s ciljem izbjegavanja obveze isplate božićnice radnicima.<sup>1153</sup>

### **17.2.3. Rizik prekarnosti u području zdravlja i sigurnost na radu**

Načelo jednakog postupanja vrijedi i za zdravlje i sigurnost na radu. Naime, očuvanje radne sposobnosti jest vrednota od posebnog društvenog interesa. Jedno od osnovnih načela zaštite na radu izvedenih iz odredbi Konvencije br. 155 o sigurnosti i zaštiti zdravlja na radu i radnom okruženju MOR-a (1981).<sup>1154</sup> odnosi se, između ostalog na nezaobilaznu odgovornost poslodavca provoditi zaštitu na radu. Osim toga, suradnja poslodavca i radnika temeljni je element organizacijskih i drugih mjera zaštite na radu. Brojna istraživanja otkrila su blisku vezu između radnog vremena, pristupa obuci i zdravlja. Dugo radno vrijeme ima negativne učinke na sigurnost radnika općenito.<sup>1155</sup> U tom smislu, potpuno je jasna i opravdana intervencija europskog zakonodavca koji u uvodnom dijelu Direktive o radnom vremenu (2003/88/EZ) eksplicitno navodi

---

<sup>1150</sup> Treba napomenuti da su druga materijalna prava neoporezivi primici koje poslodavac može isplatiti radniku na temelju važećeg pravnog akta odnosno pojedinačnog ugovora o radu, kolektivnog ugovora ili internog pravilnika o radu poduzeća. Međutim, poslodavac nije obavezan radniku osigurati materijalna prava ako njihovo financiranje nije predviđeno navedenim izvorima radnog prava.

<sup>1151</sup> Podsjetimo da retorika nove europske Direktive o primjerenim minimalnim plaćama u središte kolektivnog pregovaranja stavlja povećanje plaća i raspodjelu dodane vrijednosti u poduzećima a ne dodatke na plaću i druga materijalna prava kako bi se smanjio pritisak na cijenu rada

<sup>1152</sup> Jaklin, K., Uvjeti rada zaposlenih putem ugovora o radu na određeno vrijeme: primjena okvira rada po mjeri čovjeka, op.cit., str. 57.-58.

<sup>1153</sup> Izvješće pučke pravobraniteljice za 2019. godinu, 2020., dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/izvjesca-puckog-pravobranitelja> (25.1.2020.), str. 49.

<sup>1154</sup> Konvencija br. 155 MOR o zaštiti na radu, zaštiti zdravlja na radu i o radnom okolišu iz 1981. godine

<sup>1155</sup> Kao što znamo, raditi predugo znači biti umoran, a biti umoran na radnome mjestu je rizik za sigurnost. Drugim riječima, nastupom umora povećava se vjerojatnost da će radnici doživjeti nezgodu, a trajni umor može prerasti u ozbiljne zdravstvene probleme. De Spiegelaere, Stan, Piasn, Agnieszka, Zašto i kako skratiti radno vrijeme, Friedrich Ebert Stiftung, Zagreb, 2019., str. 28.

štetne učinke dugog radnog vremena na zdravlje radnika (tč. 11). Jednako tako, treba istaknuti Povelju Europske unije o temeljnim pravima prema kojoj svaki radnik ima pravo na ograničenje najduljeg radnog vremena, te na godišnji odmor i zajamčena razdoblja odmora kako bi se sačuvalo njegovo zdravlje, sigurnost i dostojanstvo (čl. 31).

Nedvojbena su i brojni negativni učinci posebno kratkih ugovora o radu na određeno vrijeme na zdravlje radnika jer su češće izloženi nesrećama na radu te većem riziku mentalnog stresa zbog neizvjesnosti situacije u kojoj se nalaze s obzirom da ne mogu planirati budućnost i nadati se ostvarenju profesionalne karijere.<sup>1156</sup>

U usporedbi sa stalnim radnikom poslodavca radnici u nestandardnom radnom odnosu izloženi su znatno većim opasnostima na radu koje ugrožavaju njihovo zdravlje i sigurnost. Literatura prepoznaje četiri kategorije rizika povezanih s nestandardnim radom: rizici vezani uz ozljede i nesreće na radu; psihosocijalni rizici (nasilje, mobbing, uznemiravanje); izloženost lošijim radnim uvjetima te nepoželjni učinci preopterećenosti, umora i iscrpljenosti.<sup>1157</sup> Navedeni rizici proizlaze iz kombinacije loših uvjeta rada, neprovođenja nadzora nad radom radnika, neučinkovitog sustava komunikacije u poslovnoj organizaciji te ograničenog pristupa profesionalnom osposobljavanju i usavršavanju koje je nužno za razvoj znanja i vještina radnika (koji na taj način ima veći potencijal ostvariti zaradu) te kako bi se izbjegle moguće nesreće na radu.<sup>1158</sup> Osim toga, radnici zaposleni na određeno vrijeme često nisu dovoljno upoznati sa svojim radnim okruženjem ili su nedostavno informirani o pravima iz radnog odnosa.<sup>1159</sup> Posljedično, privremeni radnici su znatno češće

---

<sup>1156</sup> Eurofound, Flexible forms of employment, very atypical contractual arrangements, 2010., [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/empl/dv/studyflexibleformsatypicawork\\_/studyflexibleformsatypicawork\\_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/empl/dv/studyflexibleformsatypicawork_/studyflexibleformsatypicawork_en.pdf) (3.7.2022.), str. 32.-33.

<sup>1157</sup> Berg, J. et al., Non-Standard Employment Around the World: Regularory Answers to Face Its Challenges, op. cit., str. 33.

<sup>1158</sup> Primjerice, u kontekstu privremenog agencijskog rada važno je istaknuti doktrinu koja poziva na preispitivanje postojećih rješenja iz predmetne Direktive 2008/104/EZ i Konvencije br. 181 MOR o privatnim agencijama za zapošljavanje radi određenja te širenja pojma poslodavca u složenim, fragmentiranim radnim angažmanima, koji bi pratila zajednička odgovornost za obveze iz radnog odnosa. Laleta, Sandra, Križanović, Anamarija, Rad putem agencija za privremeno zapošljavanje u hrvatskom, europskom i usporednom pravu, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 36, br. 1/2015., str. 307. Vidi još: Quinlan, Michael, The effects of non-standard forms of employment on worker health and safety, *Conditions of Work and Employment Series*, br. 67, 2015. Weil navodi solidarnu odgovornost poslodavca i naručitelja posla dok Prassl predlaže nadilaženje koncepta jedinstvenog poslodavca (eng. *unitary employer concept*). Rubbery, Jill et al., Challenges and Contradictions in the 'Normalising' of Precarious Work, *Work, Employment and Society*, vol. 32, br. 3/2018., str. 512.

<sup>1159</sup> European Commission, Second phase consultation of Social Partners under Article 145 TFEU on a possible revision of the Written Statement Directive 91/533 EEC in the framework of European Pillar of Social Rights, C(2017) 6121 final od 21.9.2017., str. 13.

izloženi rizicima profesionalnog oboljenja i ozljeda na radu u odnosu na stalne radnike zaposlene kod poslodavca.<sup>1160</sup> Ovi problemi prepoznati su na razini EU te danas postoji široki pravni i institucionalni okvir koji sadrži minimalne standarde zaštite radnika. Države članice implementirale su u svoja zakonodavstva odredbe Okvirne direktive 89/391/EEZ o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu<sup>1161</sup> koja obuhvaća sve oblike rizika za radnikovo zdravlje i sigurnost te se odnosi i na organizaciju rada, uključujući i psihosocijalne rizike.<sup>1162</sup>

ZR nameće poslodavcu obvezu osposobiti radnika za rad na način koji osigurava zaštitu života i zdravlja radnika te sprječava nastanak nesreća (čl. 28). Osim opće odredbe, sukladno Zakonu o zaštiti na radu poslodavac je dužan osigurati radniku uvjete za rad na siguran način i na način koji ne ugrožava zdravlje radnika.<sup>1163</sup> Kad je riječ o nestandardnom zapošljavanju, jedina odredba koja uređuje ovo pitanje se odnosi na ustupanje agencijskog radnika korisniku u kojem slučaju je agencija dužna osigurati stručnu osposobljenost radnika koji se ustupa, ukoliko je takva obveza na temelju propisa o zaštiti na radu propisana za poslove za čije obavljanje agencija radnika ustupa korisniku, osim ako ugovorom o ustupanju radnika tu obvezu upoznati radnika s procjenom rizika nije preuzeo korisnik (čl. 49. st. 2. i 3. ZR-a). Prema međunarodnim istraživanjima razlog ovakvog uređenja jest činjenica da su privremeni radnici odnosno agencijski i drugi radnici zaposleni na određeno vrijeme često manje uključeni u mjere vezane uz sigurnost na radu i u svezi rada.<sup>1164</sup> S obzirom da Direktiva 1999/70/EZ izričito nameće obvezu poslodavcu osigurati u najvećoj mogućoj mjeri privremeno zaposlenim radnicima pristup odgovarajućim mogućnostima za osposobljavanje, kojima poboljšavaju svoju stručnost, razvijaju karijeru i profesionalnu mobilnost (čl. 6. st. 2) postoji rizik od aktivacije prekarnosti. U pogledu zaštite zdravlja i sigurnosti na radu, nesigurnost za hrvatske radnike zaposlene na određeno vrijeme javlja se u slučaju izostanka prava

---

<sup>1160</sup> International Labour Organization, Non-standard forms of employment around the world. Understanding challenges, shaping prospects, International Labour Office, Geneva, 2016., str. 200.

<sup>1161</sup> Direktiva o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti zdravlja radnika na radu, L 183/1 od 12.06.1989.

<sup>1162</sup> Dolado, Juan J., García-Serrano, Carlos, Jimeno, Juan F., Drawing lessons from the boom of temporary jobs in Spain, *The Economic Journal*, vol. 112, br. 480/2002., str. 270.–295.; Laleta, Sandra, Senčur Peček, Darja, Atipični rad – izazovi zaštite od psihosocijalnih rizika i stresa na radu i u vezi s radom, *Sigurnost: časopis za sigurnost u radnoj i životnoj okolini*, vol. 59, br. 4/2017., str. 316.

<sup>1163</sup> Zakon o zaštiti na radu, NN br. 71/14, 118/14, 154/14, 94/18, 96/18, čl. 27.

<sup>1164</sup> ILO, Non-standard forms of employment around the world. Understanding challenges, shaping prospects, International Labour Office, op. cit., str. 200. i 207.

na sistematski pregled kao preventivnom mehanizmu zaštite zdravlja na radnom mjestu.<sup>1165</sup> S tim u vezi, treba istaknuti da iako nije u potpunosti preuzeo rješenje koje navodi Direktiva, slovenski ZDR-1 sadrži odredbu koja poslodavcu nameće posebnu obvezu osigurati stručnog radnika ili stručnu službu za poslove sigurnosti i zaštite zdravlja radnika koju ujedno obavještava o zapošljavanju radnika na određeno vrijeme.<sup>1166</sup>

Radnik je izložen riziku od gubitka posla tijekom cijelog trajanja ugovora o radu na određeno vrijeme bez garancije novog zaposlenja.<sup>1167</sup> Kad je riječ o kratkim ugovorima na određeno vrijeme radnici se moraju stalno dokazivati kako bi zadržali posao. To su vrlo stresne situacije koje narušavaju psihofizičko zdravlje osobe. Razvojem radnog prava dolazi do značajnog skraćivanja radnog vremena<sup>1168</sup> i različitih oblika njegova organiziranja te pravnog normiranja nestandardnih oblika rada.<sup>1169</sup> Osim što je povezan s nesigurnošću zaposlenja i niskim naknadama za rad, nestandardni radni odnos ima tri ključna ishoda s obzirom na radno vrijeme: dulje radno vrijeme radnika uključujući prekovremeni rad; simultano obavljanje nekoliko poslova zbog dodatne zarade koji mogu, ali ne moraju rezultirati većim ukupnim brojem sati rada; nepredvidivost rasporeda rada radnika u usporedbi sa stalnim radnikom kod poslodavca<sup>1170</sup> te povećan intenzitet rada i prezentizam na radnom mjestu.<sup>1171</sup> Česta je praksa da radnici na neodređeno vrijeme imaju prednost u biranju termina za godišnji odmor čime poslodavci neposredno krše odredbu ZR-a prema kojoj su dužni radnicima koji su kod njih zaposleni na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme osigurati iste uvjete rada kao i stalnim radnicima (čl. 13/1). Osim toga, istraživanja pokazuju da u Hrvatskoj privremeni radnici dolaze na posao i u

---

<sup>1165</sup> Jaklin, K., Uvjeti rada zaposlenih putem ugovora o radu na određeno vrijeme: primjena okvira rada po mjeri čovjeka, op. cit., str. 64.

<sup>1166</sup> Senčur Peček, Darja, Izzivi delovnega prava v času šrekarnega dela, 45. Dnevi slovenskih pravnika, 10. do 12. oktober 2019, Portorož, str. 7.

<sup>1167</sup> EP, Precarious Employment in Europe: Patterns, trends and policy strategies, op. cit., str. 104.

<sup>1168</sup> Skraćivanje radnog vremena nije dio suvremene zakonodavne intervencije. Za povijesni prikaz jačanja pritiska radničke klase da se skрати radno vrijeme vidi: Ravnić., Anton, Osnove radnog prava - domaćeg, usporednog i međunarodnog, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2004., str. 98.-116.

<sup>1169</sup> Jelčić, Vera, Radno vrijeme, u: Potočnjak, Ž., (ur.) *Radni odnosi u Republici Hrvatskoj*, Pravni fakultet u Zagrebu, Organizator, Zagreb, 2007., str. 149.

<sup>1170</sup> ILO, Non-standard forms of employment around the world. Understanding challenges, shaping prospects, op. cit., str. 196.

<sup>1171</sup> Potaknula je nesigurnost posla i slabija pregovaračka moć među radnicima raširen prezentizam u mnogim zemljama – i prezentizam bolesti i dugosatni prezentizam (kada se rade dodatni neplaćeni sati jer to je 'očekivano' ili se radnici boje da će izgubiti posao). Quinlan, M., The effects of non-standard forms of employment on worker health and safety, op. cit., str. 15.

slučaju bolesti unatoč mogućnosti uzimanja bolovanja kako bi impresionirali poslodavce i održali zaposlenje.<sup>1172</sup> Treba podsjetiti da radnik, osim što ugrožava svoje zdravlje, krši odredbu ZR koja ga obvezuje da tijekom trajanja radnog odnosa obavijesti poslodavca o bolestima ili nekim drugim okolnostima koja ga onemogućuju ili bitno ometaju u izvršenju obveza iz ugovora o radu (čl. 24).

### **17.3. Direktiva 1999/70/EZ - normativni okvir institut rada na određeno vrijeme na razini EU**

Na razini EU postoji sveobuhvatan zakonodavni okvir koji nastoji ublažiti rizik prekarnosti pojedinih oblika nestandardnog zaposlenja. Prema zajedničkom shvaćanju, riječ je o setu direktiva o atipičnom radu čije usvajanje je Countouris opisao kao pokušaj „reregulacije“ radnog prava.<sup>1173</sup> Kao što je navedeno u uvodnom razmatranju, riječ je o direktivama koje uređuju rad s nepunim radnim vremenom, rad na određeno vrijeme i rad posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje.

Sve države članice su dužne prenijeti direktive EU u nacionalno pravo. Ipak, primijećene su poteškoće oko implementacije i provedbe pripadajućih odredbi Direktive o radu na određeno vrijeme posredstvom domaćeg radnog zakonodavstva prava.<sup>1174</sup> Postavlja se pitanje može li zakonodavstvo EU-a, ako ne spriječiti, barem obuzdati proces pribjegavanja radu na određeno vrijeme ili, alternativno, poboljšati uvjete za radnike na određeno vrijeme. S tim u vezi, važan doprinos ovom radu predstavlja analiza prakse Suda EU koji tumači Europsko radno pravo. Međutim, mogućnost Suda da ublaži nesigurnost privremenih radnika oslabljena je zbog konteksta u kojem on djeluje. Riječ je složenoj i različitoj regulaciji tržišta rada, brojnim odstupanjima odnosno derogaciji nacionalnih propisa kolektivnim pregovaranjem na razini poduzeća, trendu rast broja novih ugovornih oblika rada (koji otežava jasno definiranje radnog odnosa i ugovora o radu) te dvosmislenoj i nejasnoj formulaciji odredbi Direktive. Naime, europski zakonodavac ostavlja

---

<sup>1172</sup> Međunarodna istraživanja su uočila povećanu raširenost toga fenomena među ženama, mladim radnicima u zanimanjima višeg statusa posebice u zdravstvenom sektoru. Kinman, Gail, *Sickness presenteeism at work: prevalence, costs and management*, *British medical bulletin*, vol. 129, br. 1/2019., str. 69.-78.

<sup>1173</sup> Countouris Nicola, *The changing law of the employment relationship: comparative analyses in the European context*, Routledge, London, New York, 2007., str. 88.

<sup>1174</sup> Ključni element europskog socijalnog tržišnog gospodarstva su poštenu uvjeti rada, koji uključuje sprječavanje radnih odnosa koji dovode do nesigurnih radnih uvjeta. Komisija je dalje pokrenula slučaj protiv Italije u vezi s nepovoljnijim tretmanom i nedostatkom zaštite od zlorabe uzastopnog zapošljavanja na određeno vrijeme u javnom sektoru. European Commission, *Monitoring the application of European Union law 2020 Annual Report {SWD(2021) 212 final}* od 23.7.2021.

(pre)više prostora za različita rješenja ovisno o nacionalnom kontekstu jer postavljaju minimalne standarde koje države nadograđuju sukladno partikularnim interesima i legitimnim ciljevima. Pritom treba naglasiti da interno pravo mora biti prilagođeno u mjeri u kojoj je to nužno da bi se ostvario cilj zbog kojeg je Direktiva u prvom redu i bila usvojena. Međutim, upravo takvo balansiranje stalni je izvor napetosti između zajedničkih vrijednosti EU-a i nacionalnih političkih prioriteta, stvaranja radnih mjesta i korekcije dualizacije tržišta rada te, ne manje važno, između predstavnika radnika i poslodavaca.<sup>1175</sup>

Iako nesavršene i ograničavajuće, direktive o atipičnom radu općenito imaju za cilj suzbiti prekarne uvjete rada<sup>1176</sup> posebno stoga jer je njihovim usvajanjem došlo do unifikacije standarda zaštite radnika, a kreatorima politika dane smjernice za pravno oblikovanje radnopravne materije. S tim u vezi, države koje zagovaraju jednaki tretman nestandardnog radnika u odnosu na radnika u standardnom radnom odnosu ne bi trebale restriktivno tumačiti odredbe direktiva jer preuska interpretacija značenja odredbi može dovesti do njihovog posrednog kršenja.<sup>1177</sup>

Na razini Zajednice socijalni partneri ETUC, UNICE i CEEP su 1999. godine sklopili Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme kojim su stranke potpisnice utvrdile opća načela i postavile minimalne zahtjeve državama članicama vezano uz radni odnos na određeno vrijeme. Usvajanje Direktive na temelju sklopljenog Okvirnog sporazuma europskih socijalnih partnera, bio je rezultat dugotrajnog političkog procesa te kompromisa koji prepoznaje zahtjeve država članica za povećanjem bazena privremeno zaposlene radne snage uz istovremeno osiguranje pristojnih odnosno dostojanstvenih uvjeta rada za te radnike.<sup>1178</sup> Osim toga, za razliku od Direktive 97/81/EZ, čiji je primarni cilj „promicanje” rada s nepunim radnim vremenom, prilikom usvajanja Direktive o radu na određeno vrijeme socijalni partneri su stavili naglasak na dva ključna ishodišta

---

<sup>1175</sup> Rodin, Siniša, Čapeta, Tamara, Učinci direktiva Europske unije u nacionalnom pravu s izabranim presudama Europskog suda u punom tekstu i komentarom, 2008., dostupno na: <http://pak.hr/cke/ostalo/UCINCI%20DIREKTIVA.pdf>, str. 8.

<sup>1176</sup> Sud EU (CJEU) je u prethodnom pitanju odbio ideju da poslodavci mogu, bez objektivnog opravdanja onemogućiti radnicima s nepunim radnim vremenom i na određeno vrijeme pristup važnim pravima poput dodatka na plaću odnosno povećanje plaće za radnikov radni staž (minuli rad) i pravo na mirovinsko osiguranje (occupational pensions). Vidi predmete: Sud, C-307/05 od 13.9.2007. (*Del Cerro Alonso v Osakidetza-Servicio Vasco de Salud*); C-268/06 od 15.4.2008. (*Impact v Minister for Agriculture and Food and Others*); C-177/14 od 9.7.2015. (*Regojo Dans v Consejo de Estado*); C-170/84 od 13.5.1986. (*Bilka-Kaufhaus GmbH v Weber Von Hartz*).

<sup>1177</sup> Countouris, N., The changing law of the employment relationship: comparative analyses in the European context, op. cit., str. 89.

<sup>1178</sup> Countouris, N., The changing law of the employment relationship: comparative analyses in the European context, op. cit., str. 89.

prekarnosti odnosno rizika nesigurnosti kojima su izloženi radnici zaposleni na određeno vrijeme. Jedno je učestala praksa zaobilaženja propisa odnosno iskorištavanja pravnih praznina kojom dolazi do diskriminacije radnika na određeno vrijeme u odnosu na usporedivog radnika (vidi *infra*, pog. 17.3.2.), a drugo pretjerano i neopravdano zapošljavanje na privremenoj osnovi. U tu svrhu, Direktivom su postavljena dva cilja: a) *poboljšati kvalitetu rada na određeno vrijeme osiguranjem primjene načela jednakog postupanja i b) uspostaviti okvir za sprječavanje zloupotreba koje proizlaze iz uzastopne primjene ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme* (čl. 1).

Tri segmenta koja su kontinuirano predmet sudskog tumačenja i stručne rasprave tiču se:

- a) osobnog područja primjene Direktive o radu na određeno vrijeme;
- b) pitanja komparatora; te
- c) objektivnosti razloga koji opravdava nejednako postupanje prema standardnom i nestandardnom radniku, u kontekstu materijalnog opsega primjene Direktive.

### 17.3.1. Osobno područje primjene Direktive

Za početak, osobno područje primjene Direktive uključuje poslodavce iz javnog<sup>1179</sup> i privatnog sektora.<sup>1180</sup> Međutim, gledajući širu sliku radnog prava EU-a i pripadajuću praksu Suda, još uvijek nije postignut konsenzus oko općeprihvaćene definicije pojma *radnik*. U presudi *Martínez Sala* iz 1998. godine, Sud je istaknuo da *u pravu Zajednice ne postoji jedinstvena definicija radnika te se ona razlikuje ovisno o području u kojem se definicija primjenjuje*.<sup>1181</sup> Sud je ponovio ovaj

---

<sup>1179</sup> Nedavno su proračunska ograničenja prisilila gotovo sve države članice na reorganizaciju i smanjenje veličine javnih uprava. To posebno vrijedi za one države članice – od kojih se većina nalazi na „jugu” – koje je teško pogodila gospodarska kriza. Smanjenje i reorganizacija javne uprave zahtijeva fleksibilnost u politici zapošljavanja. Određene zemlje (Francuska, Italija) bile su prisiljene djelomično odstupiti od klasičnog modela zapošljavanja državnih službenika na neodređeno vrijeme i orijentirati se na fleksibilne oblike rada, među kojima su i ugovori o radu na određeno vrijeme. Van der Mei, Anne P., Fixed-Term work: Recent developments in the case law of the Court of Justice of the European Union, *European Labour Law Journal*, vol. 11, br. 1/2020., str. 68-69.

<sup>1180</sup> Sud, C-212/04 od 4.7.2006. (*Adeneler and Others*), ECR I 6057, tč. 54.; C-180/04 od 7.9.2006. (*Vassallo v Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*), ECR I-7251, tč. 32.; C-53/04 (*Marrosu and Sardino v Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*) ECR I 7213, tč. 41.; C-307/05 od 13.9.2007. (*Del Cerro Alonso v Osakidetza-Servicio Vasco de Salud*), tč. 25.; C-444/09 od 22.12.2020. i C-456/09 od 22.12.2010. (*Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres v Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia*), tč. 36.-45; C-364/07 od 12.6.2008. (*Vassilakis and Others v Dimos Kerkyraion*), tč. 79.

<sup>1181</sup> Sud, C-85/96 od 12.5.1998. (*Martínez Sala v Freistaat Bayern*), ECLI: EU: C:1998:217, tč. 31.



zaključak 2009. godine u predmetu *von Chamier-Glisczinski* navodeći da *ne postoji jedinstvena definicija radnika ili samozaposlene osobe u pravu Zajednice*.<sup>1182</sup>

Radno pravo EU razlikuje autonomni koncept pojma *radnik* koji se jedinstveno primjenjuje u zakonodavstvu EU i zakonodavstvu država članica od upućivanja na nacionalno pravo koje određuje sadržaj pojma „radnik“. U potonjem slučaju, nema univerzalne primjene zakonodavnih akata EU već osobno područje primjene ovisi o propisima pojedinog pravnog sustava. Stoga, kad se izraz „radnik“ koristi u pravu EU treba razlikovati pozivanje na autonomni izraz, s jedne, ili nacionalne zakone kojima je prepuštena konceptualizacija, s druge strane.<sup>1183</sup> S tim u vezi, EU u čl. 151. st. 2. UFEU obvezuje države članice da provode mjere koje uzimaju u obzir različite oblike nacionalnih praksi, posebno u području ugovornih odnosa. Osim toga, sudska praksa u području prava na jednaku plaću, pravima koje radnik ostvaruje prema duljini radnog staža, mogućnosti napredovanja, ali i ključnih pitanja kao što je otkazno zakonodavstvo (razlozi otkazivanja ugovora o radu i propusti u slučaju neobnavljanja vremenski ograničenih radnih odnosa) ukazuje na ekstenzivnu interpretaciju *uvjeta zapošljavanja* u smislu čl. 4.1 Direktive 97/81/EZ i čl. 4 Direktive 99/70/EZ.<sup>1184</sup> Ipak, ne treba zaboraviti na pravno ograničenje zbog kojeg će, primjerice, plaća predstavljati uvjeta zapošljavanja samo pod pretpostavkom da nestandardni radnici ulaze u područje primjene neke direktive.

Na razini Osnivačkih ugovora o EU, Sud je dugo smatrao da izraz „radnik“ u kontekstu slobodnog kretanja radnika ima autonomno značenje. Taj je zaključak temeljio na argumentu da su države članice vezane temeljnim slobodama čiji opseg ne smiju samostalno određivati te da je u kontekstu slobodnog kretanja izraz „radnik“ podložen širokom tumačenju.<sup>1185</sup> Sadržaj ovog koncepta

---

<sup>1182</sup> Sud, C-208/07 od 16.7.2009. (*von Chamier-Glisczinski v Deutsche Angestellten-Krankenkasse*), ECLI: EU: C:2009:455, tč. 68.

<sup>1183</sup> Brojni njemački autori su uputili kritiku ovakvoj praksi Suda EU. Vidi: Temming, F., Systemverschiebungen durch den unionsrechtlichen Arbeitnehmerbegriff – Entwicklungen, Herausforderungen und Perspektiven, *Soziales Recht*, vol. 6, br. 4/2016., str. 158; Wank, R., Neues zum Arbeitnehmerbegriff des EuGH, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, vol. 29, 2018., str. 21.

<sup>1184</sup> Sud, C-38/13 od 13.3.2014. (*Malgorzata Nierodzik v Samodzielny Publiczny Psychiatryczny Zakład Opieki Zdrowotnej im. dr Stanisława Deresza w Choroszczy*), toč. 21.–29.; C-177/14 od 9.7.2015. (*Regojo Dans v Consejo de Estado*), tč. 43.–44.; C-395/08 od 10.6.2010. (*Bruno and Others*); C-385/11 od 22.11.2012. (*Moreno v Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) and Tesorería General de la Seguridad Social*).

<sup>1185</sup> Vidi presude: Sud, C-75/63 od 19.3.1964. (*Unger v Bestuur der Bedrijfsvereniging voor Detailhandel en Ambachten*), ECLI:EU:C:1964:19; C-53/81 od 23.3.1982. (*Levin v Staatssecretaris van Justitie*), ECLI:EU:C:1982:105, tč. 11.; C-139/85 od 3.6.1986. (*Kempf v Secrétaire d'État à la Justice*), ECLI:EU:C:1986:223, tč. 13.

detaljno je razrađen sudskom praksom tijekom posljednjih desetljeća što je rezultiralo prihvaćanjem ustaljene formule koju je Sud uveo 1986. godine u predmetu *Lawrie-Blum*. Prema ovoj formuli, bitna značajka radnog odnosa (...) je da *osoba određeno vrijeme obavlja usluge za i pod vodstvom druge osobe za što prima naknadu*.<sup>1186</sup> Drugim riječima, za određenje radnog odnosa ključna su tri kriterija: rad mora imati ekonomsku vrijednost, obavlja se prema uputama druge osobe (subordinacija) te radnik mora za obavljen rad dobiti naknadu odnosno plaću. Od posebne važnosti je i predmet *May*<sup>1187</sup> u kojem Sud nastavlja naglašavati važnost definicije radnika postavljene u predmetu *Lawrie-Blum* u kontekstu čl. 45 UFEU, ali i za cjelokupno sekundarno zakonodavstvo EU.<sup>1188</sup> Međutim, može se primijetiti da osoba mora zadovoljiti prilično niske kriterije da bi se smatrala radnikom, što odgovara cilju da se što većem broju osoba koje obavljaju činidbu rada priznaju prava u vezi sa slobodom kretanja radnika.<sup>1189</sup>

Sud se i u novijim predmetima vodi ovim pristupom.<sup>1190</sup> Što se tiče zahtjeva autonomnog koncepta „radnik“, tu treba uvrstiti i presudu *Fenoll* u okviru koje je Sud već utvrđenoj formuli za klasifikaciju radnika odnosno određenja radnog odnosa dodao kriterij obavljanja stvarne aktivnosti koja nije isključivo marginalna.<sup>1191</sup> Jednako tako, Sud EU je u predmetu *Levin* pojasnio da iz područja slobode kretanja radnika nije isključeni pojedinac koji posao obavlja s nepunim radnim vremenom niti je nužno da isti ostvari određeni zakonom propisan prag dohotka kao uvjet stjecanja statusa radnika.<sup>1192</sup> Presudom *Ninni-Orasche* potvrdio je da motiv i svrha rada ne utječu na statusno određenje radnika, a kao mjerodavne kriterije istaknuo sate rada i naknadu za rad te ga proširio i na osobu zaposlenu temeljem ugovora na određeno vrijeme.<sup>1193</sup> Unutar svojih kratkih primjedbi u vezi s klasifikacijom g. Matzaka kao radnika, Sud je primijetio da pojam u Direktivi 2003/88 o određenim vidovima organizacije radnog vremena ima autonomno značenje i ne

---

<sup>1186</sup> Sud, C-66/85 od 3.7.1986. (*Lawrie-Blum v Land Baden-Württemberg*), ECLI:EU:C:1986:284, tč. 17.

<sup>1187</sup> Sud, C-519/09 od 7.4.2011. (*Dieter May v AOK Rheinland/Hamburg - Die Gesundheitskasse*), ECLI:EU:C:2011:221.

<sup>1188</sup> Potočnjak, Željko, Nova EU Direktiva o transparentnim i predvidivim radnim uvjetima u EU, *Radno pravo*, br. 3/2022., str. 29.

<sup>1189</sup> Senčur Peček, Darja, Laleta, Sandra, Ugovor o radu i ugovor o djelu: područje primjene radnog zakonodavstva, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 39, br. 1/2018., str. 427.

<sup>1190</sup> Sud, C-518/15 od 21. veljače 2018. (*Ville de Nivelles v Matzak*), ECLI:EU:C:2018:82, tč. 28.

<sup>1191</sup> Sud, C-316/13 od 26.3.2015. (*Fenoll v Centre d'aide par le travail „La Jouvène“ et Association de parents et d'amis de personnes handicapées mentales d'Avignon*), EU:C:2015:200, tč. 27.

<sup>1192</sup> Sud, C-53/81 od 23.3.1982. (*Levin v Staatssecretaris van Justitie*), ECLI:EU:C:1982:105, tč. 11.

<sup>1193</sup> Sud, C-413/01 od 6.11.2003. (*Franca Ninni-Orasche v Bundesminister für Wissenschaft, Verkehr und Kunst*), ECLI:EU:C:2003:600.

podliježe drugačijem tumačenju država članica u skladu s njihovim nacionalnim zakonima.<sup>1194</sup> Drugim riječima, belgijsko zakonodavstvo je irelevantano za klasifikaciju g. Matzaka kao radnika u smislu Direktive.<sup>1195</sup> Jednako tako, odluke *Union syndicale Solidaires Isère* i *May* su dobar primjer tzv. formalne metode određivanja radnog odnosa kojom se Sud ne poziva na nacionalne propise, već upućuje na tekst Direktive. Naime, ako pojam radnik ima autonomno značenje, znači da pojam konceptualno odgovara izrazu radnik u smislu čl. 45. UFEU-a. Dakle, relevantni kriterij jest sadržaj sekundarnog zakonodavstva EU bez odlučivanja pojedinačnih pravnih sustava radnog prava. U tom smislu, govorimo o jednostavno primjenjivoj metodi koja nestandardnom radniku pruža visok stupanj pravne sigurnosti.

Za analizu je značajno izazovnija metoda pozivanja na nacionalne zakone. Riječ je o problematici kojoj je posvećen veći dio prakse Suda EU. Štoviše, dosadašnja istraživanja i veliki broj znanstvenih radova posvećenih ovoj temi pokazuju da je konceptualizacija pojma radnik jedno od najspornijih pitanja radnog prava EU upravo stoga što je njegovo određenje u nadležnosti država članica.<sup>1196</sup>

Sud je više puta odstupio od formalnog pristupa definiranja pojma „radnik“ u pravu EU i okrenuo se materijalnom kriteriju za određivanje radnog odnosa u kontekstu načela jednakosti i učinkovitosti. Tako je u predmetu *Gavieiro Gavieiro* Sudu EU upućeno prethodno pitanje spada li član privremenog osoblja, kao što je tužitelj u glavnom postupku, u područje primjene *ratione personae* Direktive 1999/70 odnosno primjenjuje li se načelo zabrane diskriminacije Okvirnog sporazuma o radu na određeno vrijeme na privremeno zaposlene državne službenike u tijelima javne vlasti (tč. 24). Ponovimo, odredba Okvirnog sporazuma kada definira pojam radnika izričito upućuje na nacionalno pravo.<sup>1197</sup> Naime, prema španjolskom zakonu, tužiteljica očito nije ispunjavala kriterije kojima bi joj se priznao status radnika. Dakle, Okvirni sporazum nije primjenjiv. Međutim, Sud EU je tvrdio da je načelo jednakog postupanja opće načelo prava EU te da bi njegova učinkovitost i jedinstvena primjena bile ugrožene ako bi države članice imale

---

<sup>1194</sup> Sud, C-518/15 od 21. veljače 2018. (*Ville de Nivelles v Matzak*), ECLI:EU:C:2018:82, tč. 28.-29.

<sup>1195</sup> Sud, C-518/15 od 21. veljače 2018. (*Ville de Nivelles v Matzak*), ECLI:EU:C:2018:82, tč. 30.

<sup>1196</sup> Menegatti, Emanuele, The Evolving Concept of “worker” in EU law, *Italian Labour Law e-Journal*, vol. 12, br.1/2019.

<sup>1197</sup> Definicija „radnika na određeno vrijeme” za potrebe Okvirnog sporazuma, navedena u klauzuli 3(1), obuhvaća sve radnike bez pravljenja razlike prema tome je li njihov poslodavac u javnom ili privatnom sektoru (Sud, C-212/04 od 4.7.2006. (*Adeneler and Others*), ECR I 6057).

moгуćnost po volji ukloniti određene kategorije osoba iz zaštite koju predviđa Okvirni sporazum.<sup>1198</sup> Štoviše, takvom diskrecijom nestandardni radnici ne bi uživali iste beneficije koje uživaju usporedivi stalni radnici, osim kada je razlika u tretmanu opravdana objektivnim razlozima. Na sličan način, Sud je odlučio u dva predmeta: predmetu *O'Brien*, navodeći da praktični učinak Okvirnog sporazuma te opća načela i temeljna prava prema pravu EU ograničavaju diskrecijsko pravo država članica u definiranju koncepta „radnika” s nepunim radnim vremenom,<sup>1199</sup> i predmetu *Betriebsrat der Ruhrlandklinik* u vezi s radom posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje.<sup>1200</sup> Prema Saganu, postoji zamjetan trend u praksi Suda da se autonomni koncept izraza 'radnik' proširi odnosno primijeni na direktive koje izričito upućuju na nacionalne zakonodavstvo. Međutim, pravna nesigurnost raste jer Sud EU stvara razliku između autonomnog koncepta „radnik“, s jedne, te nacionalne definicije, s druge strane, uzimajući u obzir materijalne kriterije čime zapravo prelazi granice svoje nadležnosti i odlučuje *contra legem*.<sup>1201</sup>

Pokušaj uspostave svojevrsnog pravosudnog štita protiv nesigurnog rada otežava dvosmislen *corpus legi* EU. Naime, kao što je navedeno, u kontekstu pravne stečevine EU i slobode kretanja radnika (čl. 45. UFEU-a) Sud EU uspostavio je autonomnu definiciju *radnika*, dok se u području socijalnoga *aquis* EU-a člankom 151. stavkom 2. UFEU-a EU obvezuje *uzeti u obzir različite oblike nacionalnih praksi, posebno u području ugovornih odnosa*.<sup>1202</sup> Oslanjajući se na ovu odredbu, prilikom kvalifikacije osobe kao *radnika koji ima ugovor o radu ili radni odnos*, standardna formulacija sekundarnog zakonodavstva EU u području socijalne politike upućuje na nacionalno pravo što je potvrdio i Sud EU.<sup>1203</sup> To znači da ukoliko osoba ne zadovoljava navedene nacionalne kriterije ne uživa zaštitu koja proizlazi iz direktiva. Naime, statusna prekarnost je rizik koji se može manifestirati kada se pojedinci koji obavljaju rad na nestandardnoj osnovi sukladno

---

<sup>1198</sup> Sud, C-444/09 od 22.12.2020. i C-456/09 od 22.12.2010. (*Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres v Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia*), tč. 36.-45.

<sup>1199</sup> Sud, C-393/10 od 1.3.2012. (*O'Brien v Ministry of Justice, formerly Department for Constitutional Affairs*), ECLI:EU:C:2012:110, tč. 27.-51.

<sup>1200</sup> Sud, C-216/15 od 17.11.2016. (*Betriebsrat der Ruhrlandklinik v Ruhrlandklinik gGmbH*), ECLI:EU:C:2016:883, tč. 25.-43.

<sup>1201</sup> Brojni njemački autori su uputili kritiku ovakvoj praksi Suda EU. Vidi: Temming, Felipe, Systemverschiebungen durch den unionsrechtlichen Arbeitnehmerbegriff – Entwicklungen, Herausforderungen und Perspektiven, *Soziales Recht*, vol. 6, br. 4/2016., str. 158; Wank, Rolf, Neues zum Arbeitnehmerbegriff des EuGH, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, vol. 29, 2018., str. 21.

<sup>1202</sup> Detaljnije vidi: Kountouris, Nicola, The Concept of 'Worker' in European Labour Law: Fragmentation, Autonomy and Scope, *Industrial Law Journal*, vol. 47, br. 2/2018.

<sup>1203</sup> Sud, C-393/10 od 1.3.2012. (*O'Brien v Ministry of Justice, formerly Department for Constitutional Affairs*), ECLI:EU:C:2012:110; C-105/84 od 11.7.1985. (*Føreeningen af Arbejdsledere i Danmark v Danmols Inventar*).

nacionalnom zakonu ne smatraju radnicima.<sup>1204</sup> Promatrane direktive ne definiraju pojam radnika već se pozivaju na formulu koja tradicionalno karakterizira socijalnu politiku EU-a kako slijedi: Ovaj se Sporazum odnosi na atipične radnike *koji imaju ugovor o radu ili radni odnos definiran zakonom, kolektivnim ugovorom ili praksom koja je na snazi u pojedinoj državi članici.*<sup>1205</sup>

Dakle, iako pojedine kategorije *nesigurnih* radnika poput samozaposlenih osoba,<sup>1206</sup> pripravnika<sup>1207</sup> i radnika po pozivu<sup>1208</sup> potpadaju pod pojam radnika kako ga definira EU sukladno ustaljenoj sudskoj praksi, primjena potencijalno najrelevantnijih Direktive 99/70 i Direktive 97/81, ovisi o nacionalnoj definiciji radnika što je i potvrđeno u predmetu *Wippel*.<sup>1209</sup> Takvo tumačenje stvara jaz u zaštiti atipičnih radnika koji obavljaju *nestandardni rad* ukoliko ne zadovoljavaju specifične kriterije država članica.<sup>1210</sup> Zbog vrlo netipične prirode zaposlenja, radnici koji rade putem digitalnih platformi (*platform work*), putujući ili mobilni radnici (*itinerant or mobile workers*) te povremeni pružatelji usluga (*occasional service providers*) izloženi su riziku biti *zarobljeni u začaranom krugu nesigurnog rada.*<sup>1211</sup>

Takvo tumačenje pojma „radnik“ predstavlja pravnu prazninu odnosno izvor prekarnosti za pojedince u nestandardnim oblicima zaposlenja. Međutim, pravo da država članica samostalno odlučuje o tako važnom pitanju kojim se neposredno utječe na ekonomske i socijalne interese

---

<sup>1204</sup> Ovdje treba napomenuti da je cilj Direktive 91/383/EEZ Vijeća od 25. lipnja 1991. o dopunama mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja na radu radnika u radnom odnosu na određeno vrijeme ili privremenom radnom odnosu osigurati da atipični radnici uživaju, u pogledu sigurnosti i zdravlja na radu, jednaku razinu zaštite kao i ostali radnici u poduzeću i/ili pogonu koji koristi njihove usluge.

<sup>1205</sup> Direktiva 97/81/EZ od 15. prosinca 1997. o Okvirnom sporazumu o radu s nepunim radnim vremenom koji su sklopili UNICE, CEEP i ETUC i Direktiva 1999/70/EZ od 28. lipnja 1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP.

<sup>1206</sup> Sud, C-256/01 od 13.1.2004. (*Debra Allonby v Accrington & Rossendale College and Others*), EU:C:2004:18, tč. 71.; C-217/05 od 12.12.2006. (*Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio v Compañía Española de Petróleos SA*), EU:C:2006:784, tč. 43.-44.

<sup>1207</sup> Sud, C-66/85 od 3.7.1986. (*Lawrie-Blum v Land Baden-Württemberg*), ECLI:EU:C:1986:284, tč. 19–21.; C-3/90 od 26.2.1992. (*Bernini v Minister van Onderwijs en Wetenschappen*), EU:C:1992:89, tč. 15.-16; C-188/00 od 19.11.2002. (*Bülent Kurz, né Yüce v Land Baden-Württemberg*), EU:C:2002:694, tč. 33.-34; C-109/04 od 17.3.2005. (*Kranemann v Land Nordrhein-Westfalen*), EU:C:2005:187, tč. 13.

<sup>1208</sup> Sud, C-143/16 od 19.7.2017. (*Abercrombie & Fitch Italia Srl v Antonino Bordonaro*), EU:C:2017:566, tč. 20.–30.

<sup>1209</sup> Riječ o vrlo prekarnom obliku rada na nula sati. Sud, C-313/02 od 12.10.2004. (*Nicole Wippel v Peek & Cloppenburg GmbH & Co. KG*), ECLI: EU:C:2004:607, toč. 40.

<sup>1210</sup> EP, Temporary contracts, precarious employment, employees' fundamental rights and EU employment law, op. cit., str. 68.

<sup>1211</sup> Florczak, Izabela, Otto, Marta, Precarious work and labour regulation in the EU, u: Kenner, Jeff, Florczak, Izabela, Otto, Marta (ur.) *Precarious Work*, Edward Elgar Publishing, Massachusetts, 2019., str. 19.

nestandardnog radnika ipak je u određenoj mjeri ograničeno.<sup>1212</sup> U konkretnom slučaju rada s nepunim radnim vremenom, Sud EU je u predmetu *O'Brien* pojasnio da se definiranje *radnika koji imaju ugovor o radu ili radni odnos* prepušta državama članicama pod uvjetom da konceptualizacija ne dovodi do proizvoljnog isključenja osobe iz sustava zaštite koju jamči Direktiva.<sup>1213</sup> Jednako tako, pozivajući se na Direktivu o radu putem agencija za privremeno zapošljavanje Sud EU je procijenio da *bitna obilježja radnog odnosa (privremeni rad tijekom kojeg pojedinac obavlja posao pod nadzorom i prema uputama druge osobe u zamjenu za plaću), pravna karakterizacija radnog odnosa prema nacionalnom zakonu i oblik tog zaposlenja kao i priroda pravnog odnosa ne mogu biti odlučujući u ovom pitanju.*<sup>1214</sup> Direktiva o radu s nepunim radnim vremenom ne ograničava svoj opseg primjene upućivanjem na konkretan prag radnog vremena ali definira pojam *radnika s nepunim radnim vremenom* čije je uobičajeno radno vrijeme, izračunato na tjednoj osnovi ili prosječno, u razdoblju zaposlenja do jedne godine, kraće od uobičajenog radnog vremena radnika u usporedbi s punim radnim vremenom (čl. 3/1).

Autorica upozorava da je restriktivno tumačenje područja primjene Direktive štetno za ostvarenje socijalnih ciljeva primarnog prava EU jer se na taj način dovodi u pitanje u kojoj mjeri se upućivanjem na nacionalno pravo ograničava opseg primjene sekundarnog zakonodavstva EU.<sup>1215</sup> Potočnjak navodi da je na Sudu EU primijeniti autonomnu EU definiciju pojma radnika u onim područjima u kojima države članice nemaju slobodu određivanja njegovog sadržaja, pri čemu Sud pridržava pravo zahtijevati od nacionalnog zakonodavca osiguranje stvarne učinkovitosti primjene prava EU kad je država članica izričito ovlaštena postaviti definiciju pojma radnik.<sup>1216</sup> Drugim riječima, ukoliko nacionalni zakonodavac nije direktivom izrijekom ovlašten definirati sadržaj pojma radnika, nacionalni pravni poredci nisu nadležni jer se radi o pojmu europskog prava. S druge strane, ukoliko su države članice sukladno odredbama Direktive ovlaštene samostalno

---

<sup>1212</sup> Sud, C-311/13 od 5.11.2014. (*Tümer v Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen*).

<sup>1213</sup> Sud, C-393/10 od 1.3.2012. (*O'Brien v Ministry of Justice, formerly Department for Constitutional Affairs*).

<sup>1214</sup> Sud, C-216/15 od 17.11.2016. (*Betriebsrat der Ruhrlandklinik v Ruhrlandklinik gGmbH*), ECLI:EU:C:2016:883, tč. 27.

<sup>1215</sup> Sud, C-395/08 i C-396/08 od 10.6.2010. (*Istituto nazionale della previdenza sociale v Bruno i Pettini, Lotti i Matteucci*); C-151/10 od 7.4.2011. (*Dai Cugini v Rijksdienst voor Sociale Zekerheid*).

<sup>1216</sup> Potočnjak, Ž., Nova Direktiva o transparentnim i predvidivim radnim uvjetima u EU, op. cit., str. 30.

odrediti pojam radnika, ostaje obveza *njegova tumačenja u svjetlu europskoga prava u mjeri potrebnoj za ostvarenje ciljeva direktive*.<sup>1217</sup>

Europska komisija dijeli mišljenje Suda EU da se definicija radnika mora oblikovati na način da se općenito može ostvariti svrha socijalnih odredbi EU. Osim toga, ne treba zaboraviti da prema Direktivama o atipičnom radu, nestandardni radnici imaju pravo na jednak tretman u pogledu *uvjeta zapošljavanja* odnosno isti se ne smiju tretirati na manje povoljan način od usporedivih radnika (čl. 4. st.1 – 97/80 / čl. 4 - 99/70). Međutim, načelo zabrane diskriminacije ima svoja ograničenja koja proizlaze iz samog sadržaja direktiva, ali i zakonodavstvenih okvira država članica. Tako su Direktivom o radu s nepunim radnim vremenom, *gdje je to prikladno* dopuštena odstupanja od prava na pristup određenim uvjetima zapošljavanja utemeljena na kriterijima duljine staža, trajanja rada ili visine primanja ukoliko su takvi kriteriji objektivno opravdani (čl. 4). Posljedično, navedene iznimke mogu neposredno utjecati na brojne oblike privremenih odnosno povremenih (atipičnih) oblika rada što se također može protumačiti kao pravna praznina u zaštiti zaposlenja. S tim u vezi, opće načelo jednakosti<sup>1218</sup> treba poslužiti kao referentni okvir za analizu odredbe 4. Direktive koja, kako Sud EU navodi, proizvodi izravan učinak.<sup>1219</sup>

U ovom trenutku potrebno je ponovno se pozvati na prijedlog Direktive o transparentnim i predvidljivim uvjetima rada u EU kojim se inzistiralo na uvođenju definicije radnika. Većina pravnih odrednica prekarnosti prepoznatljiva je u politici zapošljavanja koju zagovara EU ponajviše u načinu uređenja atipičnog rada. Ambicija je započela donošenjem Direktive o pisanoj izjavi poslodavca 91/533/EEZ.<sup>1220</sup> Međutim, inicijativom o potrebi evaluacije Direktive 91/533/EZ Komisija je ukazala na nedostatke u materijalnom području,<sup>1221</sup> dok je personalno polje primjene Direktive bilo najčešće osporavano u postupcima pregovora.<sup>1222</sup> Direktivom EU 2019/1152 o transparentnim i predvidivim radnim uvjetima u Europskoj uniji prošireno je osobno područje primjene u odnosu na prethodnu Direktivu 91/533/EEZ, pri čemu je koncept radnika

---

<sup>1217</sup> Peročević, Katarina, Pojam "radnika" u pravu Europske unije, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 67, br. 2/2017., str. 325.-326.

<sup>1218</sup> Sud, C-486/08 od 22.4.2010. (*Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols v Land Tyrol*), tč. 25.

<sup>1219</sup> EP, Precarious Employment in Europe: Patterns, trends and policy strategies, op. cit., str. 2.

<sup>1220</sup> Direktiva 91/533/EEZ od 14. listopada 1991. o obvezi poslodavca da obavijesti radnike o uvjetima koji se primjenjuju na ugovor o radu ili radni odnos.

<sup>1221</sup> Commission Staff Working Document, REFIT Evaluation of the Written Statement Directive (Directive 91/533/EEC) C(2017) 2611 final, str. 30.

<sup>1222</sup> Bednarowicz, Bartłomiej, Delivering on the European Pillar of Social Rights: The New Directive on Transparent and Predictable Working Conditions in the European Union, *Industrial Law Journal*, vol. 48, br. 4/2019., str. 607.

izveden iz prakse Suda EU. Pri implementaciji ove Direktive, bilo je potrebno uzeti u obzir kriterije za određivanje statusa radnika prema tumačenju Suda EU (tč. 8). Ti kriteriji, sukladno odredbama Direktive EU 2019/1152, obuhvaćaju i ekonomsku aktivnost marginalne naravi koju radnici obavljaju u okviru radnog odnosa. Stoga, nacionalna zakonodavstva neće moći izuzeti iz primjene Direktive radnike u kratkoročnim ili privremenim radnim odnosima, osiguravajući ujednačenu primjenu osnovnih pojmova radnog prava koje su prethodne Direktive prepustile nadležnosti država članica (tč. 8).

Hibridni karakter konačnog teksta Direktive obuhvaća širok spektar radnika koji imaju sklopljen ugovora o radu ili su u radnom odnosu u skladu s nacionalnim zakonodavstvom, kolektivnim ugovorima u državama članicama EU-a. Međutim, u obzir je uzeta i ustaljena praksa Suda EU koja je podložna različitom tumačenju što može predstavljati izazov za države članice i pravosudni sustav pri pravilnoj primjeni Direktive. Pitanje koje se nameće jest čija će definicija radnika imati prednost u slučaju razlika između nacionalnog prava i prava EU-a, te kako će se pomiriti suprotnosti između tih definicija radi osiguranja koherentne primjene socijalnih i ekonomskih prava radnika na razini EU-a?<sup>1223</sup> Prema stajalištuu literaturi, hibridni koncept radnika naglašava potrebu za širom odgovornošću pravosuđa. Osim temeljitog poznavanja sudske prakse, pristup definiciji pojma radnika treba učiniti fleksibilnijim i otvorenijim za različita tumačenja, omogućavajući prilagodljivost u različitim kontekstima.<sup>1224</sup>

### **17.3.2. Usporedivi radnik**

Sljedeća problematika koja se javlja prilikom primjene Direktiva o atipičnom radu tiče se pitanja identifikacije usporedivog radnika.<sup>1225</sup> Odredba 4(1) Direktive 97/81 i Direktive 99/70 koja zabranjuje diskriminaciju oslanja se na usporedivog standardnog radnika - komparatora. Međutim, prema Daviesu, uvođenje komparatora otvara brojna pitanja u slučajevima kada nestandardni

---

<sup>1223</sup> Peročević, K., Pojam "radnika" u pravu Europske unije, op. cit., str. 323.–325.

<sup>1224</sup> Bednarowicz, B., Delivering on the European Pillar of Social Rights: The New Directive on Transparent and Predictable Working Conditions in the European Union, op. cit., str. 613.-614.

<sup>1225</sup> „Usporedivi radnik, zaposlen na neodređeno vrijeme” znači radnik koji je zaključio ugovor o radu ili se nalazi u radnom odnosu na neodređeno vrijeme, u istom poduzeću, koji obavlja isti ili slični posao/zanimanje, pri čemu se u obzir uzima stručna osposobljenost/vještine. Direktiva 1999/70/EZ od 28. lipnja 1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili.“ ETUC, UNICE i CEEP, čl. 3. st. 2.



radnici nemaju očiglednog ekvivalenta<sup>1226</sup> s obzirom na postavljene zahtjeve: radnik s punim radnim vremenom treba obavljati isti ili slični posao/zanimanje u istom poduzeću odnosno oba radnika trebaju imati istu vrstu ugovora o radu (čl. 4/2).

Korištenje izravnog komparatora uobičajena je metoda za utvrđivanje diskriminacije. Međutim, sukladno antidiskriminacijskom zakonodavstvu EU-a nacionalni sudovi imaju značajnu diskrecijsku ovlast u pronalaženju odgovarajućeg komparatora. To omogućuje sudovima da pribjegavaju hipotetičkom komparatoru (eng. *hypothetical comparator*) u situacijama u kojima nije moguće pronaći usporedivog radnika što se pokazalo vrlo značajno za atipične radnike.<sup>1227</sup> Laleta i Križanović ocjenjuju da je riječ o prilagođavanju legislativnog okvira pod utjecajem načela fleksigurnosti i nastojanju da se spriječi diskriminacija radnika na temelju različitog radnopravnog statusa.<sup>1228</sup> Tako će prednost za atipičnog radnika u odnosu na izravno zaposlenog radnika kod poslodavca na istom radnom mjestu biti u tome što će, primjerice, pri određivanju plaće radnika poslodavac, ovisno o sektoru i djelatnosti trebati uzeti u obzir: a) dužinu staža i obrazovanja b) primjenjuje li se kolektivni ugovor poduzeća ili neki opći kolektivni ugovor o minimalnoj plaći za konkretan sektor na nestandardnog radnika.<sup>1229</sup> Ovakav pristup može značajno utjecati na razinu plaće atipičnog radnika.

Međutim, analiza prakse Suda EU pokazuje da u određenim situacijama nestandardni radnici nemaju korist od načela jednakog postupanja odnosno metode usporedivog radnika. Predmet *Wippel* možda je najbolji primjer upitne kvalitete radnih standarda EU u području rada s nepunim radnim vremenom ali ujedno i nelogičnog pravosudnog obrazloženja. Naime, Sud EU je odlučio da nema potrebe za daljnjim postupanjem ukoliko nije moguće odrediti usporedivog radnika.<sup>1230</sup> Jednako tako, radni status može determinirati hoće li osoba imati zaštitu od negativnih učinaka derogacije načela jednakog postupanja. Upravo je uvođenje specijalne kategorije radnika i njihovo

---

<sup>1226</sup> Davies, Anne, *Regulating Atypical Work: Beyond Equality* u: Countouris, Nicola, Freedland, Mark (ur.), *Resocialising Europe in a Time of Crisis*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013., str. 243.

<sup>1227</sup> Primjerice, za agencijskog radnika prednost je i u tome što će poslodavac prilikom određivanja plaće trebati uzeti u obzir dužinu njegova staža u poduzeću i stupanj kvalifikacije a relevantne i su razlike u plaći ovisno o sektoru i djelatnosti. Jednako tako, visina plaće može varirati ovisno o tome primjenjuje li se na agencijske radnike kolektivni ugovor poduzeća ili neki opći kolektivni ugovor koji propisuje minimalnu plaću za sektor agencija. Frenzel, Helen, *The Temporary Agency Work Directive*, *European Labour Law Journal*, vol. 1, no. 1, 2010, str. 127.-128.

<sup>1228</sup> Laleta, S., Križanović, A., *Rad putem agencija za privremeno zapošljavanje u hrvatskom, europskom i usporednom pravu*, op. cit., str. 324.

<sup>1229</sup> Frenzel, H., *The Temporary Agency Work Directive*, op. cit., str. 126.-127.

<sup>1230</sup> Sud EU, C-313/02 od 12.10.2004. (*Nicole Wippel v Peek & Cloppenburg GmbH & Co. KG*), ECLI: EU:C:2004:607.

zapošljavanja na temelju vrlo kratkih, prekarnih ugovora o radu od svega nekoliko dana bilo odlučujuće da Sud EU donese odluku kako nije moguće dovesti u vezu stalne radnike kod poslodavca i *osoblje za privremene potrebe pomoćnih sjednica Vijeća koji podliježu posebno radnopravnoj regulaciji*.<sup>1231</sup>

### 17.3.3. Objektivni razlozi koji opravdavaju nejednako postupanje

Iduće pitanje koje je važno razmotriti u postupku utvrđivanja pravnih praznina i otkrivanju rizika prekarnosti za nestandardne radnike tiče se objektivnog opravdanja za nejednako postupanje.

Diskriminacija predstavlja zakonski, društveno i poslovno neprihvatljivo ponašanje. Iako ne postoji jedinstvena definicija,<sup>1232</sup> općeprihvaćena konceptualizacija diskriminacije pretpostavlja stavljanje jedne osobe u nepovoljniji (lošiji) položaj od druge na temelju njezinih karakteristika.<sup>1233</sup> Takvo postupanje je u velikoj mjeri prisutno u našoj okolini. Oblikuje naša očekivanja i mogućnost ostvarenja želja i potencijala – privatno i u kontekstu tržišta rada na kojem atipični oblici rada brojčano sustižu broj zaključenih ugovora o radu na neodređeno. S tim u vezi, diskriminacija nestandardnog u odnosu na standardnog radnika pojavljuje kod svakog pojedinačnog alternativnog oblika zaposlenja uključujući ono na određeno vrijeme.

Za početak treba naglasiti da je antidiskriminacijsko zakonodavstvo često predmet kritika jer, kako navode stručnjaci, *nije u mogućnosti riješiti ili izliječiti društvenu nejednakost*.<sup>1234</sup> Razumijevanje nejednakosti kao oblika diskriminacije zahtijeva objektivni pogled na svijet rada koji uključuje svijest o precijenjenosti stvarne slobode pojedinca, pretjeranim vjerovanjem u važnost formalne slobode i jednakosti uključujući neshvaćanje društvene nejednakosti općenito. Postoje brojni

---

<sup>1231</sup> Civil Service Tribunal, F-65/07 od 30.4.2009. (*Aayhan and Others v European Parliament*).

<sup>1232</sup> Koncept je različito normiran brojnim međunarodnim i europskim izvorima radnog prava. Vasiljević, Snježana, Slično i različito – Diskriminacija u Europskoj Uniji i Republici Hrvatskoj, Zagreb, TIMpress, 2012., str. 26.

<sup>1233</sup> Pučka pravobraniteljica, Vodič za prepoznavanje diskriminacije, dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/wp-content/uploads/2022/03/Vodic-za-prepoznavanje-diskriminacije-Dan-nulte-diskriminacije-2022..pdf>

<sup>1234</sup> Kad primjenjuje načelo jednakog postupanja u kontekstu osobnih karakteristika Sud EU zauzima rigidan stav i ne ostavlja prostor za fleksibilna tumačenja. Jednako tako, veliki broj međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima izričito zabranjuju diskriminaciju na osnovi individualnih obilježja (spol, etničko podrijetlo, vjera, itd.). čl. 21. Povelje EU-a o temeljnim pravima. Valfort, Marie-Anne, Do anti-discrimination policies work? A mix of policies could be the solution to reducing discrimination in the labor market, 2018., dostupno na: <https://wol.iza.org/uploads/articles/450/pdfs/do-anti-discrimination-policies-work.pdf> str.16

primjeri sudske prakse i doktrine koji podupiru ovu tvrdnju.<sup>1235</sup> Ipak, pretpostavka individualne slobode može poslužiti kao učinkovito sredstvo za kritiziranje progresivne diskriminacije nestandardnih u odnosu na standardne radnike.

Rad s nepunim radnim vremenom u većini je država članica rodno uvjetovan. No, kao što će biti prikazano u nastavku rada situacija je manje jasna kad je riječ o radu na određeno vrijeme. S tim u vezi, Povelja o temeljnim pravima EU se još jednom pojavljuje kao važan mehanizam zaštite nestandardnih radnika jer za razliku od drugih dokumenata o temeljnim socijalnim pravima u čl. 5. izričito zahtijeva da *radnici koji nemaju s poslodavcem sklopljen ugovor o radu na neodređeno vrijeme imaju pravo na pravičnu referentnu plaću*.<sup>1236</sup> Odredba se nadovezuje na čl. 7. Direktive o radu na određeno vrijeme prema kojem *dovršetak unutarnjeg tržišta mora dovesti do poboljšanja životnih i radnih uvjeta radnika u Europskoj zajednici pri čemu taj proces mora biti rezultat usklađivanja tih uvjeta na putu prema napretku, a posebno se odnosi na (...) oblike zaposlenja koji nisu uređeni ugovorima na neodređeno vrijeme, kao što su rad na određeno vrijeme, rad s nepunim radnim vremenom, privremeni rad i sezonski rad* (tč. 3 Preambule).

Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme je osmišljen kao instrument regulacije tržišta rada kojim se nastoje uravnotežiti interesi poslodavaca i radnika. Socijalni partneri prepoznali su prednosti rada na određeno vrijeme. Iz političko-ekonomske perspektive ugovori na određeno

---

<sup>1235</sup> Peers, Steve, Equal Treatment of Atypical Workers: A New Frontier for EU Law?, *Yearbook of European Law*, vol. 32, br. 1/2013., str. 30.-56.

<sup>1236</sup> Konačni nacrt Povelje zamijenio je pravo na *pristojnu* plaću radnika standardom *pravedne referentne plaće ... koja omogućuje radniku pristojan životni standard* pri čemu nije jasno da li *pristojan životni standard* radnika uključuje i njegovu obitelj - *potrebna sredstva za život za sebe i svoju obitelj* - koja se izričito spominje u kontekstu prava poslodavca na zadržavanje plaće. Prema Bercussonu takva formulacija odredbe čl. 5. st. 3. implicira niži standard. Jednako tako, „pravedna referentna plaća“- uspostavljena je za radnike koji se ne nalaze u standardnom radnom odnosu. Nije jasno da li riječ „referenca“ mijenja značenje „pristojnog životnog standarda“ u kvalitativnom smislu. Naime, u prvom Nacrtu Povelje standard pravedne referentne plaće obuhvaćao je privremene radnike, dok drugi i posljednji nacrt isključuje ugovore o radu s punim radnim vremenom na neodređeno vrijeme. Razlika je što prema Konačnom nacrtu radnici s ugovorom o radu s nepunim radnim vremenom, čak i oni zaposleni na neodređeno vrijeme, mogu imati koristi od jamstva pravedne referentne plaće. Međutim, nije objašnjeno da li pojam *referentna plaća* predstavlja dodatni standard pravednoj plaći ili je riječ o alternativnom standardu. Osim toga, čini se da europski zakonodavac postavlja standard bez da navodi na koji način bi se isti trebao provoditi te državama članicama daje maksimalnu fleksibilnost u određivanju plaća i osiguraju provedbu standardnog skupa. Drugim riječima, razdvajanje ovih aktivnosti - osigurati pristojnu plaću (eng. *decent wage shall be assured*) i primiti pravičnu referentnu plaću (eng. *the equitable reference wage, shall be received*) podrazumijeva da institucija koja određuje plaću možda nije odgovorna za njezino osiguranje. Komisija ne predlaže rješenje već, zauzima stajalište da je „određivanje plaća stvar država članica te da nije zadatak Zajednice da uspostavi pravičnu referentnu plaću koju treba na nacionalnoj razini definirati država članica.“ „Ipak, u svjetlu razvoja prakse određivanja visine plaće koja radnicima više ne omogućuje pristojan životni standard... Komisija ima odgovornost isiticati svoje stavove i dostavljati mišljenje.“ Bercusson, Brian, The European Community's Charter of Fundamental Social Rights of Workers, *The Modern Law Review*, vol. 53, br. 5/1990., str. 632.

omogućuju poslodavcima dovršetak određenog projekta, zamjenu stalnih radnika na dopustu ili, kada su suočeni s neizvjesnom tržišnom perspektivom, privremeno zapošljavanje bez snošenja troškova povezanih s ugovorom o radu na neodređeno vrijeme.<sup>1237</sup> S tim u vezi, pozivajući se na ciljeve Europske strategije zapošljavanja koji potiču raznolikost radnih aranžmana,<sup>1238</sup> većina država članica je ublažila ograničenja korištenja ugovora o radu na određeno vrijeme. Ipak, takva intervencija zakonodavaca naišla je na otpor jer je protivna *non-regression* klauzuli čl. 8(3) prema kojoj provedba Sporazuma nije valjana osnova za smanjivanje opće razine zaštite koja se pruža radnicima u području u kojemu se Sporazum primjenjuje.<sup>1239</sup> Posebno se ističe uloga Suda EU čiji su stavovi jedno od središnjih istraživačkih pitanje analiza jer mogu biti svojevrsni korektiv dualizacije tržišta rada zbog interpretacije sekundarnog zakonodavstva koja može utjecati na poboljšanje uvjeta rada privremenih radnika. Štoviše, iz dosadašnjih presuda vidljivo je da judikatura strogo tumači dopuštenost prakse kojom se radi razlika između stalnih i privremenih radnika te se sve više priklanja zaštiti prava radnika.<sup>1240</sup>

Članak 1. Direktive nije sveobuhvatan jer zabranjuje isključivo izravnu diskriminaciju<sup>1241</sup> zbog čega je polazna točka u zaštiti nestandardnog radnika prilično skromna. Ipak, važno je osloniti se na svrhu Okvirnog sporazuma (tč. 14) koji šire tumači zaštitu svih radnika. Kako proizlazi iz teksta, nije dozvoljeno diskriminatorno postupanje uskratim pristupa pravima koja su rezervirana za

---

<sup>1237</sup> Poslodavci često koriste ugovore na određeno vrijeme za privremenu zamjenu radnika koji je na bolovanju, roditeljskom, roditeljskom ili drugom dopustu. Tako Direktiva o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja na radu trudnih radnica i radnica koje su nedavno rodile ili doje (Direktiva 92/85/EEZ od 19. listopada 1992, str. 1) i jasno pretpostavlja jednak tretman privremenih i stalnih radnika. Čini se da isto vrijedi i za pravo na očinski dopust i dopust za skrbnike kako proizlazi iz Direktive o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika (Direktiva 1153/2019 od 20. lipnja 2019.). Jednako tako, revidirani Okvirni sporazum o roditeljskom dopustu (2015/2097(INI)) u čl. 1. st. 3. izričito zabranjuje razlikovanje radnika zaposlenih na neodređeno i na određeno vrijeme.

<sup>1238</sup> Countouris, N., *The changing law of the employment relationship: comparative analyses in the European context*, op. cit., str. 90.

<sup>1239</sup> Po tom pitanju Sud EU nije pokazao previse razumijevanja: C-144/04 od 22.11.2005. (*Mangold v Helm*), E.C.R. I-9981; C-378–380/07 od 23.4.2009. (*Angelidaki and Others v Organismos Nomarkhiaki Aftodiikisi Rethimnis*), E.C.R. I-3071.

<sup>1240</sup> Pettersson, Hanna, *Discrimination against Part-Time and Fixed-Term Workers: A Critical Legal Positivist Analysis*, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 31, br. /2015., str. 65.

<sup>1241</sup> Sveobuhvatna antidiskriminacija obuhvaća izravnu, neizravnu i druge oblike diskriminacije kako proizlazi iz antidiskriminacijskog zakonodavstva EU. Godine 2000. usvojene su dvije direktive: Direktiva o jednakosti pri zapošljavanju, kojom se zabranjuje diskriminacija po osnovi spolnog usmjerenja, vjerskog uvjerenja, dobi i invaliditeta na području zapošljavanja, te Direktiva o rasnoj jednakosti, kojom se zabranjuje diskriminacija po osnovi rasnog ili etničkog podrijetla u kontekstu zapošljavanja, ali i u kontekstu pristupa sustavu socijalne skrbi i socijalne sigurnosti, te dobrima i uslugama. Njima se značajno proširilo područje primjene antidiskriminacijskog prava u EU.

stalne radnike jer se narušava kvaliteta života nestandardnim radnicima.<sup>1242</sup> Međutim, Okvirni Sporazum ne sadrži konkretnije odredbe o pravnim lijekovima koji su sastavni dio antidiskriminacijskog zakonodavstva EU: pravila o teretu dokazivanja, neviktimizaciji, ulozi nadležnih tijela u borbi za ravnopravnost i potpori nevladinih organizacija.

S obzirom na navedene manjkavosti, shvaćanje kojim Sud ne dopušta nejednak tretman predstavlja veliki iskorak u borbi protiv prekarnosti. Štoviše, Sud EU je stajališta da su propisi o zabrani diskriminacije sadržani u Okvirnom sporazumu *pravila socijalnog prava Zajednice od posebne važnosti* koja se „ne mogu tumačiti restriktivno”,<sup>1243</sup> pri čemu takvu interpretaciju stavlja u kontekst ciljeva Povelje Zajednice o osnovnim socijalnim pravima radnika (Socijalna povelja), Europske socijalne povelje i prava iz članka 151. UFEU-a te preambule UFEU-a.<sup>1244</sup> Ipak, Sud je u određenim predmetima prilično lako prihvatio objašnjenja ili opravdanja država članica za različito postupanje.<sup>1245</sup> S tim u vezi, uzimajući u obzir načelan *right base* stav Suda EU i dispoziciju pravnih sustava na nacionalne suce je prebačena odgovornost da utvrde nepravilnosti koja proizlaze iz korištenja zakonskog instituta rada na određeno vrijeme u svakom pojedinačnom slučaju.

### 17.3.3.1. Ispitivanje diskriminatornog učinka

Načelo jednakog postupanja jedno je od temeljnih vrijednosti EU koje Sud jamči u okviru djelovanja institucija Unije i njezinih članica kad djeluju u okviru prava EU.<sup>1246</sup> Ovu tvrdnju podupire spomenuti čl. 20 Povelje o temeljnim pravima prema kojem su *svi jednaki pred zakonom*. Međutim, iz ove odredbe nije jasno na koji način Sud EU tumači načelo jednakog postupanja kada

---

<sup>1242</sup> Sud, C-307/05 od 13.9.2007. (*Del Cerro Alonso v Osakidetza-Servicio Vasco de Salud*), tč. 37.; C-486/08 od 22.4.2010. (*Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols v Land Tyrol*), tč. 49.; C-361/12 od 12.12.2013. (*Carratù v Poste Italiane SpA*), tč. 33.

<sup>1243</sup> Sud, C-307/05 od 13.9.2007. (*Del Cerro Alonso v Osakidetza-Servicio Vasco de Salud*), tč. 38.; C-268/06 od 15.4.2008. (*Impact v Minister for Agriculture and Food and Others*), tč. 114.; C-444/09 od 22.12.2020. i C-456/09 od 22.12.2010. (*Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres v Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia*), tč. 31.

<sup>1244</sup> Sud, C-268/06 od 15.4.2008. (*Impact v Minister for Agriculture and Food and Others*), tč. 112.-113. U predmetu C-20/10 od 11.11.2010. (*Damiano v Poste Italiane SpA*), tč. 52., Sud se poziva na klauzule o jednakosti u Povelji EU-a o temeljnim pravima (članci 20. i 21.), ali na temelju činjenica zaključuje da spor nije unutar opsega Sporazuma, a (implicitno) stoga ni unutar opsega Povelje.

<sup>1245</sup> Van der Mei, Anne P., Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union, *European Journal of Social Security*, vol. 21, br. 4/2019, str. 370.–377.

<sup>1246</sup> Editorial Comments, The Scope of Application of the General Principles of Union law: an Ever Expanding Union?, *Comon Market Law Review*, vol. 47, 2010., str. 1589.

primjenjuje Direktivu o radu na određeno vrijeme.<sup>1247</sup> Da bi se utvrdilo kršenje članka 4(1) prema kojoj poslodavac ne smije privremenog radnika stavljati u nepovoljniji položaj u odnosu na usporedivog radnika zaposlenog na neodređeno vrijeme mora biti zadovoljeno nekoliko uvjeta.

Prvenstveno, konkretan slučaj ili situacija moraju biti obuhvaćeni Okvirnim sporazumom. U pravilu, ovaj će se uvjet lako zadovoljiti jer se, kako je spomenuto Direktiva odnosi na sve sektore<sup>1248</sup> te na javne i privatne poslodavce<sup>1249</sup> Drugo, prema radnicima na određeno vrijeme mora se postupati manje povoljno nego prema radnicima na neodređeno vrijeme. Osim toga obje kategorije radnika moraju biti u usporedivoj situaciji.<sup>1250</sup> Komparator je *radnik s ugovorom o radu ili odnosom na neodređeno vrijeme, u istoj ustanovi, angažiran na istom poslu ili zanimanju, pri čemu se dužna pažnja pridaje kvalifikacijama/vještinama* (čl. 2).

Treća pretpostavka je ključna za pravilnu identifikaciju povrede načela jednakog postupanja. Riječ je o *uvjetima zapošljavanja*. Naime, Direktiva o radu na određeno vrijeme ima *per se* legitimitet definirati uvjete rada i zapošljavanja sukladno vremenskom trajanju radnog odnosa iako je to jedan od glavnih uzroka prekarnosti za privremene radnike.<sup>1251</sup> Međutim, nesigurnost predstavlja činjenica da socijalni partneri nisu naveli koji su to uvjeti zapošljavanja obuhvaćeni zabranom diskriminacije već u (čl. 4(1) ističu da se *u pogledu uvjeta rada, prema radnicima zaposlenima na određeno vrijeme ne smije postupati na nepoželjniji način nego prema usporedivim radnicima zaposlenima na neodređeno vrijeme, jedino zato što prvi imaju ugovor ili se nalaze u radnom odnosu na određeno vrijeme, osim ako drugačije postupanje nije opravdano iz objektivnih razloga*. Ranije u radu smo ukazali da je odredba prilično fleksibilna s obzirom da u određenim okolnostima izravna diskriminacija može biti opravdana. Radi usporedbe, Direktiva o radu s nepunim radnim vremenom u čl. 4(4) izričito navodi da države članice i socijalni partneri, ako je to opravdano

---

<sup>1247</sup> Kad primjenjuje načelo jednakog postupanja u kontekstu osobnih karakteristika Sud EU zauzima rigidan stav i ne ostavlja prostor za fleksibilna tumačenja. Jednako tako, veliki broj međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima izričito zabranjuju diskriminaciju na osnovi individualnih obilježja (spol, etničko podrijetlo, vjera, itd.). Čl. 21. Povelje EU-a o temeljnim pravima.

<sup>1248</sup> Sud, C-22/13, C-61/13, C-63/13 i C-418/13 od 26.11.2014. (*Mascolo and Others*), ECLI:EU: C:2014:2401, tč. 69.

<sup>1249</sup> Sud, C-22/13, C-61/13, C-63/13 i C-418/13 od 26.11.2014. (*Mascolo and Others*), ECLI:EU: C:2014:2401, tč. 67.

<sup>1250</sup> Sud, C-361/12 od 12.12.2013. (*Carratù v Poste Italiane SpA*), tč. 42.; C-89/13 od 30.4.2014. (*D'Aniello and Others*), ECLI:EU:C:2014:299, tč. 28.

<sup>1251</sup> Lokiec, Pascal, Fixed-Terms Contracts in France, u: Labor Policy on Fixed-term Employment Contracts, Comparative Labour Law Seminar, JILPT Report No. 9, 2010., str. 43.

objektivnim razlozima (...) mogu uvjetovati pristup određenim uvjetima zapošljavanja duljinom staža, trajanjem rada ili visinom primanja. Izbor formulacije prilično iznenađuje s obzirom da se većina postupaka pred Sudom EU pokreće jer radnici s nepunim radnim vremenom ne prelaze zakonski postavljen prag kako bi se kvalificirali za ostvarenje konkretnog prava ili zaštite.<sup>1252</sup> Direktiva o agencijskom radu sukladno čl. 5/4, također dopušta državama članicama odstupiti od jednakog postupanja, primjerice uvođenjem kvalificirajućeg razdoblja<sup>1253</sup> ukoliko ne poznaju univerzalno primjenjive kolektivne ugovore ili institut proširenja kolektivnih ugovora. Prikaz analiziranih odredbi ukazuje na činjenicu da nacionalni zakonodavac ima širok prostor za prilagodbu diskriminacijskog zakonodavstva situaciji na tržištu rada, institucionalnom kontekstu kao i specifičnostima pojedine djelatnosti.<sup>1254</sup> S tim u vezi, nesporno je da ovakve pravne praznine omogućuju poslodavcima dovoditi radnike u nepovoljan položaj.

S druge strane, europski zakonodavac je upotrijebio identičnu formulaciju odredbe o mogućem odstupanju od načela jednakog postupanja u pozitivnom smislu. Naime, države članice i/ili socijalni partneri imaju mogućnost definirati povoljnije uvjete rada od minimuma propisanog Sporazumom. Riječ je o odredbi koja je zajednička Direktivi o radu na određeno vrijeme (čl. 8/1) i Direktivi o radu s ne punim radnim vremenom (čl.6/1). Takvo rješenje predviđa čl. L. 1242-14, francuskog CT prema kojem radnici zaposleni na određeno vrijeme ne mogu biti isključeni iz bilo kojeg ugovornog prava samo zato jer su privremeno zaposleni. U tom smislu, uživaju prisutp svim pravima koje za stalne radnike predviđa zakon, kolektivni ugovor ili drugi izvor radnog prava uključujući plaću koja ne može biti manja od one koja bi nakon probnog rada bila isplaćena stalnom radniku s jednakim kvalifikacijama i s istom funkcijom u poduzeću. Jednaki tretman je predviđen i u pogledu prava na naknadu za prijevoz i topli obrok te pristup prostorijama s tuševima i svlačionicama s primjerenim higijenskim uvjetima. Jednako tako, nestandardni radnik mora proći obuku o sigurnosti na radu pod istim uvjetima kao i stalni radnici u poduzeću te može birati i biti

---

<sup>1252</sup> Sud, C-171/88 od 13.7.1989. (*Rinner-Kuhn v FWW Spezial-Gebaudereinigung GmbH & Co KG*); C-281/97 od 9.9.1999. (*Krüger v Kreiskrankenhaus Ebersberg*); C-317/93 od 14.12.1995. (*Nolte v Landesversicherungsanstalt Hannover*).

<sup>1253</sup> Prema rezultatima istraživanja Europske komisije, većina država članica EU nije iskoristila navedene mogućnosti odstupanja. European Commission, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the application of Directive 2008/104/EC on temporary agency work, COM (2014) 176 final (dalje: EC Report 2014), str. 6.

<sup>1254</sup> Countouris, Nicola, Horton, Rachel, The Temporary Agency Work Directive: Another Broken Promise?, *Industrial Law Journal*, vol. 38, 2009., str. 330.

biran kao član u predstavištvu radnika.<sup>1255</sup> Ipak, zbog vrlo kratkog razdoblja zaposlenja privremeni radnici često ne ispunjavaju uvjete za stjecanje značajnih prava i koristi poput dodatka za radni staž, naknade za bolovanje, prava na regres.

### 17.3.3.2. Tumačenje uvjeta rada u kontekstu jednakog postupanja

Domaća pravna književnost navodi da se pitanje što podrazumijevaju uvjeti rada koje je poslodavac dužan primjenivati u jednakom opsegu na sve svoje radnike neovisno o vrsti ugovora često pojavljuje u hrvatskoj sudskoj praksi. Za početak treba razlikovati uvjete rada fizičke naravi koji obuhvaćaju zaštitu i sigurnost zdravlja radnika te zaštitu na radu u najširem smislu: radno vrijeme, raspored radnog vremena, regulaciju i provedbu prava na odmore i dopuste. Osim toga, nezaobilazni su uvjeti socijalne i pravne naravi. Prema Učuru *et al.* poslodavac ne smije praviti razliku po pitanju ovih kategorija uvjeta rada uključujući visinu plaće, nakande plaće, nagrađivanja ali i odgovornosti u svim povredama iz radnog odnosa između stalnog radnika i osobe zaposlene na određeno vrijeme.<sup>1256</sup>

Direktiva 99/70 ne definira pojam „uvjeti zapošljavanja” iz članka 4. Okvirnog sporazuma. Međutim, Sud EU je imao prilike u brojnim predmetima konceptualizirati sporne *uvjete zapošljavanja* i pridonijeti razrješenju dvojbi s kojima se suočava nacionalno sudstvo. U predmetima *Del Cerro Alonso* i *IMPACT* proširio je materijalno područje primjene načela jednakog postupanja i uvrstio pitanje plaće te ukazao da *nadležna nacionalna tijela prilikom određivanja sastavnih elemenata plaće i njihove visine moraju na radnike koji su zaposleni na određeno vrijeme primijeniti načelo nediskriminacije, kako je definirano člankom 4. Okvirnog sporazuma* (tč. 130 *IMPACT*). U predmetu *Del Cerro Alonso*, presudnom u smislu zaštite nestandardnih radnika, Sud je upitan obuhvaća li pojam plaće dodatke povezane s duljinom radnog staža (bonuse) koje radnik ostvaruje na osnovi radnog odnosa.<sup>1257</sup> Sud prvenstveno odbacuje stajalište da isti pokriva samo radne uvjete u užem smislu<sup>1258</sup> pri čemu je, kako navodi odlučujući

---

<sup>1255</sup> Code du travail od 5.4.2024., čl. L1242-15.

<sup>1256</sup> Čupurdija, Milorad, Veliki komentar Zakona o radu, 2. izmijenjeno i prošireno izdanje, Libertin naklada, Rijeka, 2021., str. 182.

<sup>1257</sup> Sud, C-307/05 od 13.9.2007. (*Del Cerro Alonso v Osakidetza-Servicio Vasco de Salud*), tč. 31.-48.

<sup>1258</sup> Za raspravu vidi mišljenje nezavisnog odvjetnika Kokotta u predmetu C-96/17 od 25.7.2018. (*Vernaza Ayovi v Consorci Sanitari de Terrassa*), ECLI:EU:C:2018:603, tč. 52.-59.



kriterij upravo radni odnos između radnika i njegovog poslodavca.<sup>1259</sup> U kontekstu primanja radnika, Sud je odgovorio potvrdno, zaključivši da sastavni elementi plaće potpadaju pod pojam „uvjeti zapošljavanja” iz članka 4. stavka 1. Okvirnog sporazuma.<sup>1260</sup> Štoviše, ističe da se odredba 4. Okvirnog sporazuma ne može tumačiti restriktivno jer je zabrana diskriminacije socijalno pravo EU (*Community social law*).<sup>1261</sup> S tim u vezi, nije dopušteno da nacionalno pravo predviđa različiti tretman ove dvije kategorije radnika propisan *općom, apstraktnom nacionalnom normom*, kao što je zakon ili kolektivni ugovor. Baš suprotno, koncept zahtijeva da se sporni tretman *opravda preciznim i konkretnim čimbenicima (...)* na temelju objektivnih i transparentnih kriterija kako bi se osiguralo da nejednako postupanje odgovora stvarnoj potrebi odnosno da je prikladan za postizanje cilja i potreban u tu svrhu.<sup>1262</sup> Drugim riječima, kako bi se utvrdila povreda klauzule 4(1) osim nepovoljnog postupanja relevantno je da opravdanje za nejednak tretman na općenit i apstraktan način upućuje upravo na narav radnog odnosa odnosno razlog za nejednako postupanje mora se odnositi na specifične parametre koji ga karakteriziraju.<sup>1263</sup> Ti čimbenici mogu proizaći iz posebne prirode zadataka koje treba izvršiti ili, ovisno o slučaju, težnje za legitimnim ciljevima socijalne politike države članice.<sup>1264</sup> Dakle, stajalište Suda EU u konkretnim predmetima jest da radnici zaposleni na određeno vrijeme imaju pravo na jednak tretman u pogledu sastavnih dijelova plaće uključujući visinu iznosa tih sastavnica (*right base rationale*).<sup>1265</sup> U kontekstu rada s nepunim radnim vremenom Sud EU je svoje stajalište potvrdio u predmetu *INPS v Lotti and Matteucci*.<sup>1266</sup>

---

<sup>1259</sup> Sud, C-361/12 od 12.12.2013. (*Carratù v Poste Italiane SpA*), tč. 35.; C-38/13 od 13.3.2014. (*Malgorzata Nierodzik v Samodzielny Publiczny Psychiatryczny Zakład Opieki Zdrowotnej im. dr Stanisława Deresza w Choroszczy*), tč. 25.

<sup>1260</sup> Sud, C-307/05 od 13.9.2007. (*Del Cerro Alonso v Osakidetza-Servicio Vasco de Salud*), tč. 47. Točka je potvrđena presudom C-444/09 od 22.12.2020. i C-456/09 od 22.12.2010. (*Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres v Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia*), tč. 58. i rješenjem C-273/10 od 18.3.2011. (*Montoya Medina v Fondo de Garantía Salarial and Universidad de Alicante*), tč. 32.

<sup>1261</sup> Sud, C-268/06 od 15.4.2008. (*Impact v Minister for Agriculture and Food and Others*), tč. 114.

<sup>1262</sup> Sud, C-307/05 od 13.9.2007. (*Del Cerro Alonso v Osakidetza-Servicio Vasco de Salud*), tč. 57.–58.

<sup>1263</sup> Vidi mišljenje nezavisnog odvjetnika Kokotta u predmetu C-96/17, C-96/17 od 25.7.2018. (*Vernaza Ayovi v Consorci Sanitari de Terrassa*), ECLI:EU:C:2018:603, tč. 62.

<sup>1264</sup> Sud, C-307/05 od 13.9.2007. (*Del Cerro Alonso v Osakidetza-Servicio Vasco de Salud*), tč. 53. i 58.

<sup>1265</sup> Sud, C-268/06 od 15.4.2008. (*Impact v Minister for Agriculture and Food and Others*), tč. 130. Što se tiče mirovina, Sud je dalje zaključio, pozivajući se na članak 157. UFEU-a, da „pojam ‚uvjeti zapošljavanja’ iz čl. 4. st. 1. Okvirnog sporazuma obuhvaća mirovine koje proizlaze iz radnog odnosa između radnika i poslodavca, a ne zakonske mirovine koje se isplaćuju iz sustava socijalne sigurnosti, koje su više povezane s razlozima socijalne politike nego s radnim odnosom”, tč. 132.

<sup>1266</sup> Sud, C-395/08 i C-396/08 od 10.6.2010. (*Istituto nazionale della previdenza sociale v Bruno i Pettini, Lotti i Matteucci*).

Važno pravno uporište za zaštitu privremenih radnika zasigurno je stajalište Suda u predmetima *Gaviero i Torres* te *Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols*,<sup>1267</sup> u kojem navodi da jednakost u postupanju mora prevladati u odnosu na sve aspekte ugovora o radu (eng. *all aspects of the employment contract*) ne ostavljajući nikakvu diskreciju nacionalnim sucima, dok je u irskom slučaju IMPACT Sud EU nedvosmisleno odlučio da irska vlada (poslodavac) mora osigurati jednak tretman neovisno o statusu radnika.<sup>1268</sup>

Izjednačavanje položaja nestandardnog sa stalnim radnikom zaposlenog kod poslodavca očituje se i u pogledu profesionalne mirovine (ali ne i zakonske mirovine),<sup>1269</sup> radnog vremena i organizacije radnog vremena,<sup>1270</sup> te prava na (plaćeni) godišnji odmor.<sup>1271</sup> Sud široko tumači nejednako postupanje – u odnosu na komparatora – u pristupu obuci i prilikama za napredovanje.<sup>1272</sup> Osim toga, uvjeti zapošljavanja također podrazumijeva prava ili koristi koje se vezuju uz konkretno radno mjesto ili položaj,<sup>1273</sup> kao i uvjete pod kojima se ugovori o radu mogu raskinuti.<sup>1274</sup> U vezi s tim, Sudu je upućeno prethodno pitanje o tome da li se zabrana nejednakog postupanja prema privremenom u odnosu na usporedivog radnika odnosi samo na otkaze *za vrijeme trajanja ugovora na određeno vrijeme* ili u situacijama njegovog *neobnavljanja* ako ugovor nije sklopljen isključivo radi ispunjenja određenog zadatka ili zbog realizacije konkretnog događaja te ukoliko nacionalne mjere koji ograničavaju *zloupotrebu uzastopnog obnavljanja ugovora na određeno vrijeme*,

---

<sup>1267</sup> U navedenom predmetu tužitelj je tvrdio da ugovor o radu na određeno vrijeme od šest mjeseci ne bi trebao isključivati pravo na dopust. Sud, C-486/08 od 22.4.2010. (*Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols v Land Tyrol*), toč. 3.

<sup>1268</sup> Sud, C-268/06 od 15.4.2008. (*Impact v Minister for Agriculture and Food and Others*), toč. 82.

<sup>1269</sup> Sud, C-268/06 od 15.4.2008. (*Impact v Minister for Agriculture and Food and Others*), toč. 105.-134., posebice toč. 131.-133.

<sup>1270</sup> Sud, C-443/16 od 9.2.2017. (*Rodrigo Sanz v Universidad Politécnica de Madrid*), ECLI:EU: C:2017:109, toč. 33.; C-313/02 od 12.10.2004. (*Nicole Wippel v Peek & Cloppenburg GmbH & Co. KG*), ECLI: EU:C:2004:607, toč. 32.

<sup>1271</sup> Mišljenje nezavisnog odvjetnika Sharpston u predmetu C-158/16 od 20.12.2017. (*Vega González v Consejería de Hacienda y Sector Público del gobierno del Principado de Asturias*), ECLI:EU:C:2017:647, toč. 22.

<sup>1272</sup> De la Porte, Caroline, Emmenegger, Patrick, The Court of Justice of the European Union and fixed-term workers: still fixed, but at least equal, Working Paper 2016.01, 2016., dostupno na: <https://www.etui.org/sites/default/files/16%20WP%202016%2001%20The%20Court%20of%20Justice%20EN%20Web%20version.pdf>, str. 13.

<sup>1273</sup> Sud EU, C-177/10 od 8.9.2011. (*Rosado Santana v Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía*), ECLI:EU:C:2011:557, toč. 45.-47.

<sup>1274</sup> Sud EU, C-38/13 od 13.3.2014. (*Małgorzata Nierodzik v Samodzielny Publiczny Psychiatryczny Zakład Opieki Zdrowotnej im. dr Stanisława Deresza w Choroszczu*), toč. 29.; C-596/14 od 14.9.2016. (*de Diego Porras v Ministerio de Defensa*), ECLI:EU:C:2016:683, toč. 31.

sukladno zahtjevima Okvirnog sporazuma, (još) nisu primjenjive.<sup>1275</sup> Sud je mišljenja da je u takvim okolnostima neobnavljanje ugovora o radu na određeno vrijeme *prima facie* kršenje načela jednakog postupanja posebno u kontekstu jednog od osnovnih ciljeva Okvirnog sporazuma kojim se želi privremenim radnicima poboljšati kvaliteta radnog odnosa na određeno vrijeme. Štoviše, minimalnim radnim standardom u pogledu "načela zabrane diskriminacije nastoji se spriječiti poslodavce da koriste ugovor o radu na određeno vrijeme za uskraćivanje radničkih prava koja su priznata stalnim radnicima".<sup>1276</sup> Međutim, iz predmeta u kojima je Sud EU odlučivao razvidno je da načelo nema snagu proširiti se toliko daleko da bi obuhvatilo zahtjeve radnika za pretvorbom ugovora na određeno u ugovore na neodređeno vrijeme.

U predmetima *Montero Mateos, Grupo Norte Facility SA i de Diego Porras II* Sudu je postavljeno pitanje je li razlika u postupanju prema radnicima na određeno vrijeme i stalnim radnicima u pogledu prava na naknadu za slučaj jednostranog otkazivanja ugovora o radu u skladu s člankom 4(1). Naime, jedan od glavnih razloga zašto bi poslodavci mogli doći u iskušenje da se odluče za privremeno zapošljavanje tiče se troškova koje bi mogli snositi istekom vremena na koji je ugovor sklopljen. Kada poslodavac jednostrano otkáže ugovor o radu sklopljen na neodređeno vrijeme protivno volji radnika nacionalno pravo ga može obvezati na isplatu otpremnine. U slučaju prestanka radnog odnosa na određeno vrijeme s dogovorenim datumom ili izvršenjem zadatka radnik često nema pravo na zajamčenu naknadu ili se ista isplaćuje u manjem iznosu od onog predviđenog za usporedivog radnika. Prema mišljenju Suda riječ je o povredi načela jednakog postupanja koja se ne može opravdati činjenicama da je radnik, koji ispunjava kriterij usporedive situacije za potrebe članka 4(1) Okvirnog sporazuma, nekoliko godina obavljao posao u istim uvjetima rada kao i odsutni radnik kojeg zamjenjuje. Osim toga, Sud je odbacio *argument predvidljivosti* prema kojem bi se takvim radnicima mogla uskratiti naknada jer oni, kako navodi poslodavac, za razliku od stalnih radnika mogu jednostavno predvidjeti kada će im ugovori prestati.<sup>1277</sup> Samorazumljivo je da se otkazivanje ugovora o radu ne može temeljiti isključivo na

---

<sup>1275</sup> Sud EU, C-177/10 od 8.9.2011. (*Rosado Santana v Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía*), ECLI:EU:C:2011:557, tč. 45.-47. i mišljenje u predmetu C-109/00 od 4.10.2001. (*Tele Danmark v Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark*), toč. 28.

<sup>1276</sup> SUD EU, C-307/05 od 13.9.2007. (*Del Cerro Alonso v Osakidetza-Servicio Vasco de Salud*), toč. 37.

<sup>1277</sup> Sud, C-596/14 od 14.9.2016. (*de Diego Porras v Ministerio de Defensa*), ECLI:EU:C:2016:683, toč. 51.

činjenici da je radnik zaposlen na određeno vrijeme. Međutim, suočeni s potrebom otpuštanja poslodavci jednostavno neće obnoviti ugovor privremeno zaposlenom radniku.<sup>1278</sup>

Na temelju izložene analize prakse Suda EU može se sa sigurnošću tvrditi da načelo jednakog postupanja ima potencijal obuhvatiti širok raspon uvjeta zapošljavanja što odgovara navodima Suda da je zabrana diskriminacije nestandardnih radnika temeljno ljudsko pravo. Individualna prava radnika zaposlenih na određeno vrijeme su stoga s vremenom ipak ojačana njegovom ulogom. Jedina nuspojava podizanja kvalitete rada za radnike zaposlene na određeno vrijeme jest gubitak privilegija koje imaju stalni radnici, dok je sa stajališta paradigme o dualizaciji tržišta rada riječ o smanjenju jaza između suprotstavljenih kategorija radnika. Međutim, kao što će biti prikazano u nastavku rada, potrebno je analizirati konverziju privremenog ugovora u stalni radni odnos i prekarnu praksu zloupotrebe ugovora na određeno vrijeme. Presude u vezi tog pitanja još uvijek predstavljaju zonu pravne nesigurnosti jer pojedine odluke Suda dopuštaju ugovore na određeno vrijeme, primjerice za potrebe socijalne politike, dok druge zabranjuju njihovu upotrebu. Štoviše, odluke Suda imaju cilj olakšati prijelaz u sigurniji oblik rada. No, u praksi je njegova pravna osnova slaba zbog autonomije nacionalnih sudaca da odlučuju o spornim pitanjima. Osim toga, Sud se u obrazloženjima presuda često referira na iznimke čime se zapravo tolerira serijsko sklapanje ugovora na određeno vrijeme s istim radnikom. Očito je da Sud inzistira na jednakom postupanju prema radnicima, neovisno o njihovim ugovornim odnosima ali istovremeno ne koči dualizaciju tržišta rada. Kako navodi Bell, prilikom usvajanja direktiva o atipičnom radu europski zakonodavac se vodio pristupom regulacije tržišta rada koja se prvenstveno temelji na konceptu fleksigurnosti. Međutim posljedice zauzimanja ovog stava vidljive su u području načela jednakog postupanja i zakonodavnim rješenjima koja „trguju“ odnosno odriču se prava atipičnih radnika u zamjenu za fleksibilna rješenja u korist poslodavaca.<sup>1279</sup> Doista, predmeti vezani uz pitanje usporedivog radnika pokazali su da u stavovima Suda EU postoji odmak od ravnoteže koju zahtijeva fleksigurnost iako se inicijalno zauzimao za relativno rigidnije shvaćanje zabrane diskriminacije atipičnih radnika. U svakom slučaju, važno je da Sud EU prilikom tumačenja instituta rada na određeno vrijeme, umjesto pretjeranog oslanjanja na nacionalno zakonodavstvo

---

<sup>1278</sup> Ekonomska kriza intenzivirala je porast nestandardnog i prekarnog zapošljavanja u Hrvatskoj. Pod naletom krize, nestandardni radnici prvi su izgubili zaposlenje. Butković, Hrvoje, Samarđžija, Višnja, *Nestandardni rad u hrvatskoj: izazovi i perspektive u odabranim sektorima*, Institut za razvoj i međunarodne odnose, Zagreb, 2018., str. 12.

<sup>1279</sup> Bell, Mark, *Between Flexicurity and Fundamental Social Rights: The EU Directives on Atypical Work*, *European Law Review*, vol. 37, br. 1/2012., str. 41.

vodi računa o cilju i svrsi Direktive radi osiguranja njezine jedinstvene primjene u državama članicama EU.

#### **17.3.4. Mjere za sprječavanje zlorabe ugovora o radu na određeno vrijeme (članak 5. Direktive)**

##### **17.3.4.1. Općenito**

Zahtjevi postavljeni Okvirnim sporazumom o radu na određeno vrijeme definirani su (kako sam izraz „okvirni“ sugerira) vrlo široko, ostavljajući državama članicama EU prostor za vlastito tumačenje. Mišljenja o ovoj pristupu su različita. Dok pojedini autori pozdravljaju Okvirni sporazum jer se fokusira na ključnu problematiku i suzdržava od pretjerane normativne rigidnosti<sup>1280</sup> drugi naglašavaju da su na ovaj način propisane odredbe daleko od prethodnih pokušaja reguliranja rada na određeno vrijeme i inicijative Europske komisije 1996. godine.<sup>1281</sup>

Socijalni partneri su imali težak zadatak uspostaviti ravnotežu između *poželjne* fleksibilnosti i sigurnosti.<sup>1282</sup> U kontekstu sigurnosne komponente postojeća verzija Direktive, osim općih načela i minimalnih zahtjeva, ima za cilj uspostaviti okvir kojim će se spriječiti zlorabe koja proizlaze iz uzastopne primjene ugovora o radu na određeno vrijeme i izjednačiti položaj privremenih radnika u odnosu na radnike koji rade na neodređeno vrijeme. U tom smislu, Okvirnim sporazumom utvrđene su mjere za sprječavanje takve prakse te postavljene smjernice za ujednačavanje zakonodavstava država članica EU koje uzimajući u obzir potrebe pojedinačnih sektora i/ili kategorije radnika, uz prethodno savjetovanje sa socijalnim partnerima i sukladno nacionalnom pravu i praksi usvajaju jednu (alternativno) ili kombinaciju nekoliko osigurača:

- navođenje objektivnog razloga koji opravdava obnavljanje ugovora o radu na određeno vrijeme;
- definiranje najduljeg trajanja pojedinačnog ugovora o radu na određeno vrijeme;

---

<sup>1280</sup> Suwa, Yasuo, How to Regulate the Fixed-Term Work: A Trade-off Relationship in Employment, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 15, br. 2/1999., str. 295.

<sup>1281</sup> Detaljnije vidi: Jöns, K., Report on the Commission Proposal for a Council Directive Concerning the Framework Agreement on Fixed-Term Work Concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, A4/1999/261, dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-4-1999-0261\\_EN.html?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-4-1999-0261_EN.html?redirect) (4.5.2023.)

<sup>1282</sup> Lorber, Pascale, Regulating Fixed Term Work in the United Kingdom: A Step Towards Workers' Protection?, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 15, br. 2/1999., str. 121.

- definiranje maksimalnog broja sukcesivnih ugovora o radu na određeno vrijeme koji se mogu sklopiti.

Komparativnim uvidom u različita zakonska rješenja vidljivo je da, sukladno Direktivi, države najčešće kombiniraju nekoliko mjera za sprječavanje zloupotrebe ugovora na određeno vrijeme. U usporedbi sa zakonodavstvima koja predviđaju samo jednu mjeru, kumulativne kombinacije pružaju veću razinu zaštite za radnika, dok alternativne stvaraju veću pravnu prazninu i veću vjerojatnost za lančane ugovore o radu na određeno vrijeme. U državama članicama koje ne prihvaćaju (isključivo) objektivne razloge, maksimalno dopušteno ukupno trajanje uzastopnog radnog odnosa na određeno vrijeme kreće se od dvije do četiri godine s time da u određenim slučajevima to razdoblje može biti i dulje. Države također samostalno određuju kada će se ugovori o radu na određeno vrijeme smatrati uzastopnim. Drugim riječima, poslodavac ima opciju ponovno sklopiti ugovore na određeno vrijeme s istim radnikom nakon proteka razdoblja čekanja (eng. *waiting period*) između dva ugovora o radu kako se isti ne bi smatrali uzastopnima<sup>1283</sup> pri čemu mora voditi računa jesu li nastupile okolnosti koje presumiraju transformaciju ugovora o radu na određeno vrijeme u ugovor o radu na neodređeno vrijeme.

Ukratko, razlikujemo dvije vrste nacionalnih osigurača relevantnih za provedbu čl. 5(1) Direktive:

- mjere usmjerene na sprječavanje zloupotrebe uzastopnih ugovora na određeno vrijeme
- mjere usmjerene na kažnjavanje takvih zloupoteba.

Direktiva je rezultat dugotrajnog političkog procesa na kraju kojeg je postignut kompromis kojim se uvažena potreba država članica za povećanjem ponude radne snage zapošljavanjem na određeno vrijeme pod uvjetom da se takvim radnicima nastoje osiguraju pristojni uvjeti rada.<sup>1284</sup> Čini se problematičnim što Direktiva državama članicama prepušta definiranje uvjeta pod kojima će se ugovori o radu ili radni odnosi na određeno vrijeme ograničiti odnosno njihova zloupotreba spriječiti. Time se općenito zaštita od zloupotrebe instituta rada na određeno vrijeme može ocijeniti prilično niskom. Naime, struktura i sadržaj čl. 5. Okvirnog sporazuma u potpunosti poštuje načelo supsidijarnosti, pružajući opcije kako bi države članice postigle cilj odredbe jer navodi popis mjera bez postavljanja posebnih ograničenja. Ne postoji popis objektivnih razloga, obvezujućih ili ne.

<sup>1283</sup> Kamanabrou, S., *Successful Rules on Successive Fixed-Term Contracts?*, op. cit., str. 226.

<sup>1284</sup> Countouris, N., *The changing law of the employment relationship: comparative analyses in the European context*, op.cit., str. 91.

Jednako tako, Direktiva ne predviđa učinkovito ograničenje najduljeg trajanja ili maksimalnog broja uzastopnih ugovora na određeno vrijeme. Osim toga, kao što je već navedeno, države članice slobodne su kombinirati mjere alternativno ili kumulativno. Imajući na umu da je Okvirni sporazum rezultat kompromisa koje postignut kroz europski socijalni dijalog, može se sa sigurnošću pretpostaviti da se o strožim mjerama nije moglo pregovarati.

Gornji navodi jasno ukazuju kako nije moguće spriječiti regulatornu diferencijaciju u nacionalnom pravu i oblikovati instrument primjenjiv na individualne pravne okvire te tako smanjiti trajnu napetost između EU i država članice koja prethodnim pitanjima upućenim Sudu EU nastoje doći do odgovora na koji način upravljati privremenim zapošljavanjem na prihvatljivoj osnovi istovremeno uvažavajući ekonomske interese poduzeća i sigurnost nestandardnog radnika.<sup>1285</sup> Što se tiče Direktive, činjenica jest da je njezina svrha uspostavljanje normativnog okvira koji će pridonijeti prevenciji nesigurnog rada i spriječiti malicioznu praksu neosnovanog zadržavanja radnika u sferi privremenog zaposlenja. No, čini se da, uzimajući u obzir i odluke Suda EU, sve više poprima karakteristike *soft-law* instrumenta ili je takve naravi od usvajanja. Razlog je velika fleksibilnost odnosno autonomija zakonodavca koji nakon obvezne implementacije Direktive ima veliku slobodu tumačenja i odabira metode prenošenja njezinih odredbi.

#### **17.3.4.2. Pravno shvaćanje Suda EU o učinkovitosti mjera za sprječavanje lančanih ugovora na određeno vrijeme**

Sud ima relativno popustljiv stav prema državama članicama i nacionalnim politikama u kontekstu mehanizama za sprječavanje zloupotreba koje proizlaze iz neopravdanog višestrukog zaključivanja ugovora na određeno vrijeme. Naime, kada je jasno da države članice nisu uspostavile učinkovite mjere za sprječavanje zloupotrebe uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme, Sud će utvrditi povredu članka 5.<sup>1286</sup> No, kada država članica poduzima mjere, Sud ne provjerava jesu li one dovoljno učinkovite i imaju li dovoljno odvratajući učinak, što znači da države članice samostalno odlučuju koji je način najbolji u borbi protiv zluporabe ugovora na određeno vrijeme. Takav stav i praksa Suda nailaze na kritike struke koja zahtijeva strože

---

<sup>1285</sup> Sciarra, Silvana, Fixed-Term Work in Recent Case Law of the European Court of Justice, u: Pennings, Frans, Konijn, Yvonne, Veldman, Albertine (ur.) *Social Responsibility in Labour Relations*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2008., str. 4.

<sup>1286</sup> Sud, C-331/17 od 25.10.2018. (*Sciotto v Fondazione Teatro dell'Opera di Roma*), ECLI:EU: C:2018:859, tč. 36.-37.

preispitivanje nacionalnih pravila o radu na određeno vrijeme.<sup>1287</sup> Ipak, prema riječima Suda EU autonomija im je ograničena jer mjera na koju se sukladno nacionalnom zakonu, kolektivnim ugovorima ili praksi država članica odluči ne smije dovesti u pitanje cilj ili koristan učinak Okvirnog sporazuma.<sup>1288</sup>

S druge strane, države članice uživaju široku diskreciju u odabiru mjera namijenjenih kažnjavanju zloupotrebe ugovora o radu na određeno vrijeme. No, kako bi bilo usklađeno s Direktivom, nacionalno pravo mora predvidjeti da su takve mjere učinkovite i odvraćajuće. Kako je utvrđeno u predmetima *Marrosu* i *Sardino*<sup>1289</sup> za slučaj uzastopnog zapošljavanja na privremenoj osnovi bez objektivnog razloga radniku koji je pretrpio štetu može biti isplaćena naknada u visini od 2,5 do 12 mjesečnih plaća.<sup>1290</sup> Štoviše, radnik može od poslodavca potraživati naknadu u punom iznosu ako dokaže da mu je neopravdano obnavljanje ugovora o radu na određeno vrijeme odnosno izostanak konverzije u ugovor o radu na neodređeno vrijeme *uzrokovalo gubitak drugih prilika za stalno zaposlenje*”.<sup>1291</sup>

Članak 5(2) Direktive ne nameće opću obvezu državama članicama da osiguraju tranziciju prema sigurnom zaposlenju.<sup>1292</sup> Štoviše, može se primjetiti da je odredba vrlo fleksibilno formulirana što omogućava državama članicama i/ili socijalnim partnerima da individualno odrede njezin opseg. Drugim riječima, Okvirni sporazum ne nameće nikakvu opću obvezu državama članicama da

---

<sup>1287</sup> Van der Mei, A. P., Fixed-Term work: Recent developments in the case law of the Court of Justice of the European Union, op. cit., str. 88.

<sup>1288</sup> Sud, C-362/13, C-363/13 i C-407/13 od 17.9.2014. (*Fiamingo and others*), tč. 60.

<sup>1289</sup> Sud, C-53/04 (*Marrosu and Sardino v Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*) ECR I 7213, tč. 49.

<sup>1290</sup> Sud, C-53/04 (*Marrosu and Sardino v Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*) ECR I 7213, tč. 13.

<sup>1291</sup> Države članice nisu obvezne, s obzirom na članak 5. Okvirnog sporazuma, predvidjeti konverziju ugovora na određeno vrijeme u ugovore na neodređeno vrijeme. Prema tome, ne može im se nametnuti da dodjeljuju naknadu namijenjenu kompenzaciji nepostojanja takve konverzije ugovora. Međutim, talijanska vlada u tom smislu ističe da nacionalni sudovi primjenjuju osobito povoljne kriterije, kako u pogledu utvrđivanja tako i u pogledu procjene štete koja proizlazi iz gubitka prilike za zaposlenje, zahtijevajući jedino dokazivanje gubitka mogućnosti stjecanja zaposlenja i provodeći ocjenu pretrpljene štete, čak i u slučaju nepostojanja konkretnih dokaza koje radnik treba dostaviti. Uzimajući u obzir probleme dokazivanja postojanja gubitka prilike, valja utvrditi da takav mehanizam koje predviđa nacionalno zakonodavstvo ispunjava zahtjev djelotvornosti u smislu uklanjanja povrede prava koje predviđa Direktiva. Sud, C-53/04 (*Marrosu and Sardino v Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*) ECR I 7213, tč. 50.

<sup>1292</sup> Sud, C-53/04 (*Marrosu and Sardino v Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*) ECR I 7213, tč. 47. Osim toga, budući da države članice uživaju diskrecijsko pravo u tom pogledu, logično je da mogu slobodno usvojiti različite kaznene mjere za poslodavce u privatnom i javnom sektoru (tč. 48.).



osiguraju konverziju.<sup>1293</sup> Takvo stajalište povećava autonomiju sudstva (posebno u u državama u kojima pravosudni sustav ima važnu stratešku ulogu u zaštiti prava radnika) u području prava na pretvorbu ugovora.

Istraživanjem sudske prakse može se primijetiti da Sud EU ima suvremeno shvaćanje načela učinkovitosti mjera za sprječavanje lančanih ugovora na određeno vrijeme jer, vodeći se minimilnim standardom koji pruža Direktiva, decentraliziranim pristupom svakoj državi članici ostavlja širok prostor da osmisli svoju vlastita postupovna pravila za sankcioniranje takve prakse. Naime, spomenuli smo da Sud inzistira na jednakom tretmanu prema stalnim i privremenim radnicima po pitanju brojnih uvjeta rada (bonusi, pristup socijalnom osiguranju, itd.). Međutim, kad je riječ o prijelazu u sigurniji oblik rada kao sankciji zbog zloupotrebe ugovora o radu na određeno vrijeme drastično mijenja stav navodeći da bi široko tumačenje tog pitanja značilo zadiranje u politiku zapošljavanja država članica koje imaju za cilj povećati kontingent radne snage.<sup>1294</sup> Jednako tako, dopušta lokalne i sektorske razlike u sankcijama<sup>1295</sup> kao i nacionalnim zakonima koji u slučaju zloupotrebe lančanog ugovaranja rada na određeno vrijeme mogu zabraniti njihovo pretvaranje u ugovore na neodređeno vrijeme ukoliko predvide druge *razmjerne, dovoljno učinkovite i odvraćajuće mjere*. Sud također napominje da takvi osigurači *ne smiju biti manje povoljni od onih kojima se zakonodavac služi u sličnim domaćim situacijama niti smiju biti postavljeni na način da je njihovom primjenom u praksi radniku nemoguće ili pretjerano teško ostvariti dodijeljena prava*.<sup>1296</sup>

Razmotrimo predmet *Huet* u kojem je radniku ponuđen ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Međutim, uvjeti rada su se značajano promijenili u dijelu koji se odnosi na opis posla i visinu plaće koja je ugovorena u manjem iznosu. Sud EU smatrao je da ne postoji obveza poslodavaca *da ugovore na određeno vrijeme pretvore u ugovore na neodređeno vrijeme s identičnim uvjetima*. Ovom presudom Sud je htio potvrditi da je na nacionalnim sudovima odgovornost analizirati uvjete rada u svakom pojedinačnom slučaju i u konačnici ocijeniti je li došlo do zloupotrebe

---

<sup>1293</sup> Sud, C-586/10 od 26.1.2012. (*Bianca Küçük v Land Nordrhein-Westfalen*), tč. 52.; C-212/04 od 4.7.2006. (*Adeneler and Others*), ECR I 6057, tč. 91.; C-53/04 (*Marrosu and Sardino v Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*) ECR I 7213, tč. 49.

<sup>1294</sup> Sud, C-302/11 od 18.10.2012. (*Valenza and Others v Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*), ECLI:EU:C:2012:646.

<sup>1295</sup> Sud, C-53/04 (*Marrosu and Sardino v Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*) ECR I 7213.

<sup>1296</sup> Sud, C-3/10 od 1.10.2010. (*Affatato v Azienda Sanitaria Provinciale di Cosenza*), tč. 2.

pribjegavanja ugovorima na određeno vrijeme.<sup>1297</sup> S obzirom na općeniti politički pritisak i zahtjeve za dodatnom deregulacijom tržišta rada koja bilježe visoku stopu nezaposlenosti, nacionalni sudovi će vjerojatno prihvatiti prerogativ poslodavaca koji žele smanjiti svoje troškove. U istom kontekstu, značajan je predmet *Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirol* u kojem je Sud, osim nejednakog postupanja, utvrdio da je ugovor o radu na određeno vrijeme sklopljen između radnika i poslodavca bio nezakonit te da je radnik trebao obavljati posao na temelju ugovora na neodređeno vrijeme. Osim toga, odbio je argumente predstavnika vlade austrijske pokrajine Tirol koja je navela *administrativne razloge kao objektivne* za zapošljavanje na privremenoj osnovi.<sup>1298</sup> S tim u vezi, već smo spomenuli da Sud ne smatra opravdanim navoditi financijske razloge za sklapanje ugovora na određeno vrijeme odnosno drži da isti imaju diskriminatorni učinak.

Još jedan primjer je predmet *Mangold* u okviru kojeg je Sud tvrdio da se Direktiva ne primjenjuje jer je učinak njezinih odredbi ograničen na uzastopno sklapanje ugovora na određeno vrijeme dok je u konkretnom predmetu tužitelj bio angažiran da obavi jedan konkretan zadatak.<sup>1299</sup> Iako nije sklon miješati se u politiku zapošljavanja Sud je utvrdio da su zahtjevi iz čl. 5. zadovoljeni ukoliko nacionalni zakon predviđa pretvaranje ugovora na određeno vrijeme u ugovore na neodređeno vrijeme u okolnostima kada isti poslodavac kontinuirano zapošljava istog radnika na privremenoj osnovi duže od jedne godine.<sup>1300</sup> Sud je također imao priliku odlučivati o naknadama štete kao obliku sankcije u slučaju zloupotrebe privremenog zapošljavanja u kojem slučaju je na radniku teret dokazivanja gubitka uzrokovanog prijevremenim prekidom radnog odnosa.<sup>1301</sup> Osim toga, kada je umjesto konverzije ugovora propisana novčana naknada, radnik može izgubiti priliku za obnovom ugovora o radu na određeno vrijeme pa se opravdano dovodi u pitanje u kojoj je mjeri takav mehanizam učinkovit posebno u pogledu vrlo kratkih, prekarnih ugovora o radu.<sup>1302</sup>

---

<sup>1297</sup> Sud, C-251/11 od 8.3.2012. (*Huet v Université de Bretagne occidentale*).

<sup>1298</sup> Sud, C-486/08 od 22.4.2010. (*Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols v Land Tyrol*).

<sup>1299</sup> Sud, C-144/04 od 22.11.2005. (*Mangold v Helm*), E.C.R. I-9981.

<sup>1300</sup> Sud, C-362/13, C-363/13 i C-407/13 od 17.9.2014. (*Fiamingo and others*), tč. 74.

<sup>1301</sup> Sud, C-586/10 od 26.1.2012. (*Bianca Küçük v Land Nordrhein-Westfalen*), tč. 52.; C-212/04 od 4.7.2006. (*Adeneler and Others*), ECR I 6057, tč. 91.; C-53/04 (*Marrosu and Sardino v Azienda Ospedaliera Ospedale San Martino di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*) ECR I 7213, tč. 47.

<sup>1302</sup> Vidi: Sadevirta, M., Regulation of Fixed-Term Employment Contracts in the EU, France, Finland and the United Kingdom, op.cit., str. 215.

Konačno, činjenica da nacionalno zakonodavstvo nije predvidjelo precizan rok za provedbu javnih natječaja za zapošljavanje koji su u više navrata (kroz razdoblje od deset godina) prekidani u suprotnosti je s Direktivom (čl. 5) prvenstveno jer je takva praksa rezultirala neprekidnim zapošljavanjem zamjenskih radnika. Prema mišljenju Suda EU, ugovori na određeno vrijeme bili korišteni kako bi se odgovorilo na stalne i trajne potrebe predmetne uprave i stvorio osjećaj neizvjesnosti u pogledu trenutka kada bi se natječaji trebali raspisati.<sup>1303</sup> Osim toga, zbog strukturnih potreba za privremenim kadrom znatan broj radnika je doveden u nesiguran položaj jer u istom vremenskom razdoblju nije bilo predviđeno nikakvo ograničenje ni u broju obnavljanja ugovora ni u pogledu maksimalnog trajanja tih ugovora.<sup>1304</sup> S tim u vezi, opravdano je tvrditi da su takva radna mjesta mogla biti popunjena zapošljavanjem za stalno na temelju ugovora na neodređeno vrijeme.

#### **17.3.4.3. „Objektivnost“ obnavljanja ugovora na određeno vrijeme u praksi Suda EU**

Što se tiče odluka Suda EU vezanih uz čl. 5. Direktive, najveća aktivnosti vidljiva je iz prethodnih pitanja nacionalnih sudova koja se odnose na objektivnost razloga (st. 1. toč. a) za sklapanje ugovora na određeno vrijeme zbog nejasnog značenja takve mjere koja je podložna različitom tumačenju. S druge strane, brojčana ograničenja (uzastopnog) ugovaranja rada na određeno vrijeme u čl. 1 toč. (b) i (c) nisu predmet rasprave osim u dijelu koji se odnosi na definiciju *uzastopnosti* o kojima postoji sudska praksa.

Gdje i kako povući granicu između *privremene* ili *stalne* potrebe za radnikom odnosno prepoznati *upotrebu* od *zloupotrebe* nije jednostavno. S tim u vezi, Sud EU je zabranio preširoka tumačenja objektivnog razloga u nacionalnom pravu kako bi se izbjeglo ugrožavanje cilja Okvirnog sporazuma.<sup>1305</sup> Jednako tako, Sud od država članica zahtijeva da uzmu u obzir sve relevantne okolnosti, uključujući broj i trajanje uzastopnih ugovora.<sup>1306</sup>

---

<sup>1303</sup> Sud, C-22/13, C-61/13, C-63/13 i C-418/13 od 26.11.2014. (*Mascolo and Others*), ECLI:EU: C:2014:2401, tč. 109.

<sup>1304</sup> Sud, C-22/13, C-61/13, C-63/13 i C-418/13 od 26.11.2014. (*Mascolo and Others*), ECLI:EU: C:2014:2401, tč. 103.-113.; Drabik, P., *Compatibility of Fixed-Term Contracts in Football with Directive 1999/70/EC. Part.1: The General Framework*, 2015., dostupno na: <https://www.asser.nl/SportsLaw/Blog/post/part-1-compatibility-of-fixed-term-contracts-in-football-with-directive-1999-70-ec-the-general-framework-by-piotrek-drabik> (12.8.2022.)

<sup>1305</sup> Sud, C-362/13, C-363/13 i C-407/13 od 17.9.2014. (*Fiamingo and others*), tč. 71. i 74.

<sup>1306</sup> Sud, C-586/10 od 26.1.2012. (*Bianca Küçük v Land Nordrhein-Westfalen*), tč. 40.-50.

U predmetu *Adeneler* Sud EU je utvrdio da se pojam treba odrediti pozivanjem na precizne i konkretne okolnosti koje karakteriziraju određenu aktivnost, koje stoga mogu u tom posebnom kontekstu opravdati korištenje uzastopnog zapošljavanja (ugovora) na određeno vrijeme. Sud je dodatno razradio isto pitanje određujući da opravdani preduvjet može proizaći iz posebne prirode i svojstvenih karakteristika zadataka za čije su obavljanje takvi ugovori sklopljeni.<sup>1307</sup> Navedeno pravno shvaćanje transparentnih kriterija opravdava nužnu i stvarnu potrebu poslodavca za uzastopnim sklapanjem u svrhu postizanja željenog poslovnog cilja jer je, kako smo naveli, često riječ o specifičnim djelatnostima ili posebnoj naravi poslova na koje se u pravilu angažiraju nestandardni radnici ali i legitimnim ciljevima ekonomske odnosno socijalne politike država članica. Ipak sporno je pitanje deficita stalnih radnih mjesta pa se sukladno nacionalnim propisima „doskače“ na način da se dopušta obnavljanje ugovora na određeno vrijeme radi zadovoljenja stalnih i trajnih potreba za radnom snagom. Sud smatra da je takva politika zapošljavanja protivna Okvirnom sporazumu.<sup>1308</sup>

Ipak, postoje primjeri nacionalnih sudova koji su pokazali spremnost da protumače pojam objektivne osnove kako to čini Sud EU. Tako se Tribunal u Velikoj Britaniji prilikom razmatranja opravdanosti kratkoročnog vanjskog financiranja kao razloga za uzastopno privremeno zapošljavanje pozvao na presudu *Adeneler*. Naime, Sud EU je u toj odluci postavio pitanje mogu li se identificirati objektivni i jasni kriteriji kako bi se provjerilo da li obnavljanje ugovora o radu na određeno vrijeme odgovara stvarnoj potrebi poslodavca za postizanje željenog cilja.<sup>1309</sup> Tribunal je ustvrdio da *vanjsko financiranje ili bilo koji sličan razlog nije automatsko opravdanje za nastavak korištenje ugovora na određeno vrijeme (...) koje mora biti prikladno i nužno za zadovoljenje potrebe za radnom snagom*. Da je doista postojala namjera zaštititi radnike pokazuje činjenica da su članovi sudskog vijeća prilikom donošenja odluke razmatrali da li je poslodavac

---

<sup>1307</sup> Sud, C-444/09 od 22.12.2020. i C-456/09 od 22.12.2010. (*Gavieiro Gavieiro i Iglesias Torres v Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia*), tč. 55., na temelju C-307/05 od 13.9.2007. (*Del Cerro Alonso v Osakidetza-Servicio Vasco de Salud*), tč. 58. Vidi još: Sud, C-486/08 od 22.4.2010. (*Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols v Land Tyrol*), tč. 42. i 44.; mišljenje u C-177/10 od 8.9.2011. (*Rosado Santana v Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía*), ECLI:EU:C:2011:557, tč. 58.-60.; C-273/10 od 18.3.2011. (*Montoya Medina v Fondo de Garantía Salarial and Universidad de Alicante*), tč. 40.-45.; C-212/04 od 4.7.2006. (*Adeneler and Others*), ECR I 6057, tč. 69. i 70.

<sup>1308</sup> Sud, C-16/15 od 14.9.2016. (*Pérez López v Servicio Madrileño de Salud*), ECLI:EU:C:2016:679.

<sup>1309</sup> Sud, C-212/04 od 4.7.2006. (*Adeneler and Others*), ECR I 6057, tč. 68. i 69.

mogao organizirati rad na neki drugi način te izbjeći privremeno zapošljavanje koje, kako stoji u literaturi, proizvodi negativne učinke za radnike.<sup>1310</sup>

Čini se da nacionalne odredbe ne smiju biti čisto formalne prirode, već moraju opravdati pribjegavanje uzastopnim ugovorima na određeno vrijeme „prisutnošću objektivnih čimbenika koji se odnose na posebne značajke dotične djelatnosti i uvjete pod kojima se provodi“.<sup>1311</sup> Ovdje ćemo takav stav Suda detaljnije objasniti. Naime, Sud je naglasio da *pribjegavanje ugovorima o radu na određeno vrijeme isključivo na temelju opće odredbe zakona ili podzakonskih akata, bez poveznice s onim što predmetna aktivnost konkretno obuhvaća, ne dopušta utvrđivanje objektivnih i transparentnih kriterija kako bi se provjerilo odgovara li obnavljanje takvih ugovora zaista stvarnoj potrebi, prikladno je za postizanje željenog cilja i nužno za tu svrhu*.<sup>1312</sup> Štoviše, naznačio je da nacionalni zakoni koji dopuštaju korištenje uzastopnih ugovora na određeno vrijeme u kontekstu potreba poslodavaca koji nisu ograničenog trajanja, već su de facto "trajni" neće biti u skladu s Direktivom.<sup>1313</sup> S tim u vezi, činjenica da produljenje ili obnavljanje ugovora o radu proizlazi iz zakonskih akata grčkog parlamenta nije relevantna jer bi se zakonskom intervencijom koja omogućuje jednostrano produljenje trajanja ugovora o radu na određeno vrijeme ugrozio učinak Okvirnog sporazuma koji ima za cilj obuhvatiti što veći broj privremenih radnika i spriječiti praksu zapošljavanja na privremenoj osnovi kako bi poslodavci zadovoljili stalne i trajne potrebe za osobljem. U konkretnom slučaju produljenjima ugovora (s ukupnim trajanjima od 24 i 29 mjeseci) nije prethodila nikakva utvrđivanje postoje li i dalje sezonske, povremene ili jednokratne potrebe koje bi, ovisno o slučaju, opravdale sklapanje tih ugovora. Naime, takva odredba, koja je isključivo formalne prirode, ne omogućuje utvrđivanje objektivnih i transparentnih kriterija radi provjere odgovara li obnavljanje takvih ugovora stvarnoj potrebi te je li primjereno za postizanje traženog cilja i potrebno u tu svrhu.<sup>1314</sup>

Slijedeći sudsku praksu, ni u kojem slučaju nije moguće opravdati diskriminaciju radnika na određeno vrijeme isključivo zbog nacionalnog zakona ili kolektivnog ugovora koji to predviđa ili zbog same privremene prirode ugovora. Ovi nalazi Suda potvrđeni su u brojnim presudama kao

---

<sup>1310</sup> Sadevirta, M., Regulation of Fixed-Term Employment Contracts in the EU, France, Finland and the United Kingdom: A Comparative Analysis, op. cit., str. 215

<sup>1311</sup> Sud, C-212/04 od 4.7.2006. (*Adeneler and Others*), ECR I 6057, tč. 72.

<sup>1312</sup> Sud, C-212/04 od 4.7.2006. (*Adeneler and Others*), ECR I 6057, tč. 74.

<sup>1313</sup> Sud, C-212/04 od 4.7.2006. (*Adeneler and Others*), ECR I 6057, tč. 88.

<sup>1314</sup> Sud, C-760/18 od 11.2.2021. (*M.V. and Others v Organismos Topikis Aftodioikisis „Dimos Agiou Nikolaou”*).

što je *Angelidaki*. Slučaj se odnosio na radnike koji su imali zaključene ugovore na određeno vrijeme s lokalnim vlastima. Nakon što je poslodavac odlučio da im neće produžiti odnosno obnoviti ugovore istekom vremena na koji su sklopljeni radnici su iznijeli svoje pravno shvaćanje. Navodeći da su ugovori sklopljeni protivno zakonskim odredbama jer su obavljali poslove trajne naravi zahtijevali su da im se prizna status stalnih radnika. Iste kriterije kojima se koristio u predmetu *Adeneler* Sud je primijenio u slučaju *Mascolou*.<sup>1315</sup> Riječ je o isticanju prigovora nezakonitosti propisa koji u talijanskom sustavu obrazovanja nije dozvoljavao pretvorbu ugovora na određeno u ugovore na neodređeno vrijeme, već je država kao poslodavac kontinuirano obnavljala ugovore na određeno vrijeme s privremenim zamjenskim osobljem. Sud je smatrao da čak i ako postoje objektivni razlozi (u ovom slučaju organizacija obrazovnog sustava i zamjena stalnih radnika koji koriste različite dopuste), isti ne bi smjeli u praksi dovesti do zloupotrebe privremenih ugovora o radu.<sup>1316</sup>

S druge strane, Sud je priznao da *privremeni zahtjevi poslodavca za osobljem* mogu predstavljati objektivni razlog u svrhu članka 5(1)(a)<sup>1317</sup> zbog, između ostalog, specifičnih karakteristika određenog sektora ili zakonskih obveza nametnutih poslodavcima da radnicima dopuste odlazak na dopust,<sup>1318</sup> što prepoznaje i Okvirni sporazum.<sup>1319</sup> Problem sličan onom u predmetu *Mascolu* pojavio se u predmetu *Kücüik*.<sup>1320</sup> Radilo se o službenici suda koja je bila zaposlena na temelju više uzastopnih ugovora na određeno vrijeme kao zamjena za nekoliko stalnih djelatnika na odsustvu. I ovdje se Sud EU pozvao na ustaljenu praksu i pojasnio da privremena potreba poslodavca obuhvaća zapošljavanje zbog nenazočnosti radnika pa čak i ako zamjena obavlja radne zadatke koji čine dio uobičajenih aktivnosti poduzeća.<sup>1321</sup> Međutim, istovremeno, države članice ostaju vezane odredbama Direktive koja od njih zahtijeva ispitivanje da li je obnova ugovora na određeno vrijeme stvarno odgovor na privremenu potrebu poslodavca. Stoga, ako je potreba fiksna

---

<sup>1315</sup> Sud, C-22/13, C-61/13, C-63/13 i C-418/13 od 26.11.2014. (*Mascolo and Others*), ECLI:EU: C:2014:2401, tč. 104.

<sup>1316</sup> Sud, C-22/13, C-61/13, C-63/13 i C-418/13 od 26.11.2014. (*Mascolo and Others*), ECLI:EU: C:2014:2401.

<sup>1317</sup> Sud, C-16/15 od 14.9.2016. (*Pérez López v Servicio Madrileño de Salud*), ECLI:EU:C:2016:679.

<sup>1318</sup> Sud, C-586/10 od 26.1.2012. (*Bianca Küciik v Land Nordrhein-Westfalen*), tč. 32.-34.

<sup>1319</sup> Socijalni partneri su već ukazali da su ugovori na određeno vrijeme redoviti način zapošljavanja u određenim sektorima, zanimanjima i djelatnostima, koji mogu odgovarati i poslodavcima i radnicima, (tč. 8)

<sup>1320</sup> Sud, C-586/10 od 26.1.2012. (*Bianca Küciik v Land Nordrhein-Westfalen*).

<sup>1321</sup> Sud, C-586/10 od 26.1.2012. (*Bianca Küciik v Land Nordrhein-Westfalen*).

odnosno stalna, postoji zloupotreba u smislu čl. 5(1).<sup>1322</sup> U istom kontekstu, Sud je presudio da *objektivni razlozi* za obnavljanje ugovora o radu na određeno vrijeme mogu proizlaziti iz *posebne potrebe* koje su povezane s oblikom odnosno vrstom djelatnosti poduzetnika, obavljanjem poslova koji ne spadaju u "uobičajene obveze zaposlenika" i "sezonskim ili drugim povremenim ili privremenim potrebama" sve dok rad na određeno vrijeme ne zamjenjuje stalne potrebe poslodavca.<sup>1323</sup>

Dakle, poslodavac može imati dobre razloge za privremeno zapošljavanje. Kao što smo spomenuli, radnik može biti odsutan zbog korištenja rodiljnog ili drugog dopusta te u slučaju privremene nesposobnosti za rad kada je sasvim logično i legitimno da se odluči za ugovor na određeno vrijeme. Nadalje, u raznim sektorima poput zdravstva<sup>1324</sup> i obrazovanja<sup>1325</sup> ugovori na određeno vrijeme postali su uobičajena praksa. Međutim, primjena ugovora na određeno vrijeme koja služi za zadovoljenje stalnih potreba protivi se pravu Unije. U španjolskoj Sveučilišnoj bolnici u Madridu medicinska sestra obnovila je ugovor o radu na određeno vrijeme sedam puta. Treba posebno istaknuti da su sadržajno bili identični prethodno zaključenim ugovorima o radu s istim poslodavcem. Nakon obavijesti da će s posljednjim ugovorom njezin radni odnos prestati podnijela je tužbu zbog prestanka radnog odnosa navodeći da cilj njezinog uzastopnog angažiranja nije privremeno zadovoljenje potreba zdravstvene službe, već je riječ o stalnoj aktivnosti. Sud je presudio da su u konkretnom slučaju mjere koje je španjolska vlada uvela kako bi spriječila zloupotrebu sukcesivnog zaključivanja ugovora o radu na određeno vrijeme i nesigurnost za radnike protivne Okvirnom sporazumu jer dopuštaju obnavljanje ugovora na određeno vrijeme iako, uzimajući u obzir sve relevantne činjenice, u realnosti postoji potreba za stalnim radnikom.<sup>1326</sup>

Važno je istaknuti još jedan primjer sudske prakse. Naime, strukturni problemi zdravstvenog sektora koji se odražavaju u visokom udjelu privremenih radnika i neispunjavanju zakonske obveze trajnog popunjavanja radnih mjesta koja su privremeno popunjena tim osobljem bez provedenog natječaja naveli su španjolske nacionalne sudove da Sudu EU upute prethodno pitanje

---

<sup>1322</sup> Vidi npr. Sud, C-378–380/07 od 23.4.2009. (*Angelidaki and Others v Organismos Nomarkhiaki Aftodiikisi Rethimnis*), E.C.R. I-3071, tč. 103.; mišljenje nezavisnog odvjetnika Kokotta u predmetu C-96/17 od 25.7.2018. (*Vernaza Ayovi v Consorci Sanitari de Terrassa*), ECLI:EU:C:2018:603, tč. 106.-107.

<sup>1323</sup> Sud, C-586/10 od 26.1.2012. (*Bianca Küçük v Land Nordrhein-Westfalen*), tč. 32.-34.

<sup>1324</sup> Sud, C-16/15 od 14.9.2016. (*Pérez López v Servicio Madrileño de Salud*), ECLI:EU:C:2016:679.

<sup>1325</sup> Sud, C-22/13, C-61/13, C-63/13 i C-418/13 od 26.11.2014. (*Mascolo and Others*), ECLI:EU: C:2014:2401.

<sup>1326</sup> Sud, C-16/15 od 14.9.2016. (*Pérez López v Servicio Madrileño de Salud*), ECLI:EU:C:2016:679.

koje se odnosi na tumačenje čl. 5. Okvirnog sporazuma. Sud je naglasio da je na nacionalnim sudovima da ocijene jesu li određene mjere odgovarajuće za sprječavanje i po potrebi sankcioniranje zloupotrebe koja proizlazi iz primjene uzastopnih radnih odnosa na određeno vrijeme. Osim toga, Sud je smatrao da pravo Unije ne nalaže nacionalnom sudu koji odlučuje u sporu da ne primijeni nacionalni propis koji nije u skladu s čl. 5 jer, s obzirom da isti nema izravni učinak, na njega se nacionalni sud ne može pozvati u okviru spora koji potpada pod pravo Unije kako bi ishodio neprimjenu odredbe nacionalnog prava koja mu je protivna.<sup>1327</sup>

Specifične karakteristike ili dinamika određenog sektora mogu čak učiniti rad na određeno vrijeme nužnim. Uzmimo primjerice sektor zabave. Projekti u koje su uključeni umjetnici ili njihovi poslodavci nerijetko su vrlo kratkoročni, što korištenje ugovora na određeno vrijeme čini ne samo atraktivnim već i isplativim rješenjem. U sektoru zabave sukcesivno sklapanje ugovora na određeno vrijeme uglavnom se ne doživljava toliko kao potencijalno zlostavljanje radnika, već kao željena metoda koja omogućuje poslodavcima da adekvatno i fleksibilno odgovore na dinamiku i neizvjesnost tipičnu za ovaj sektor. Međutim, kao rezultat uobičajene prakse sklapanja ugovora na određeno vrijeme radnici se u industriji zabave mogu naći u situaciji da rade dugi niz godina bez mogućnosti stalnog zaposlenja.<sup>1328</sup>

U predmetu *Komisija protiv Luksemburga*, Sud je priznao da Direktiva dopušta državama članicama da uzmu u obzir okolnosti i posebnosti određenih sektora.<sup>1329</sup> Međutim, to zakonodavce ne oslobađa obveze da spriječe i kazne zloupotrebu uzastopnih ugovora na određeno vrijeme. Dok ustavom zaštićeni ciljevi mogu, prema mišljenju Suda EU, biti odbačeni kao argument,<sup>1330</sup>

---

<sup>1327</sup> Sud, C-103/18 i C-429/18 od 19.3.2020. (*Sánchez Ruiz i Fernández Álvarez v Comunidad de Madrid*).

<sup>1328</sup> Primorac, Jaka, Od nesigurnosti do nesigurnosti: rad i zaposlenost u kulturnim i kreativnim industrijama, *Revija za sociologiju*, vol. 42, br. 1/2012., str. XX.

<sup>1329</sup> Sud, C-238/14 od 26.2.2015. (*Commission v Luxembourg*), ECLI: EU: C:2015:128, tč. 51.

<sup>1330</sup> Gospođa Sciotto bila je zaposlena kao baletna plesačica u Fondazione Teatro dell'Opera di Roma na određeno vrijeme. Višestruki ugovori su se obnavljali za svaku pojedinačnu umjetničku izvedbu. Gospođa Sciotto na sudu je tvrdila da je više od četiri godine obavljala iste poslove kao i zaposlenici koji su s kazalištem sklopili ugovor na neodređeno vrijeme. Tražila je konverziju radnog odnosa. Talijansko je zakonodavstvo, međutim, isključilo umjetničko osoblje glazbenih zaklada iz zajedničkih pravila o sprječavanju zloupotrebe ugovora na određeno vrijeme. Sud je prvo utvrdio da talijansko zakonodavstvo za sektor umjetnosti i zabave ne predviđa nikakvo pravilo koje ograničava ukupno trajanje uzastopnih ugovora na određeno vrijeme (5(1)(b)) ili najveći broj dopuštenih obnova takvih ugovora (5(1)(c)). Dakle, da bi primjena zajedničkih pravila o zloupotrebi uzastopnih ugovora na određeno vrijeme bila kompatibilna s Okvirnim sporazumom, bio je potreban objektivni razlog (klauzula 5(1)(a)). Talijanska vlada nije uspjela uvjeriti Sud pravde da postoji takav razlog. Konkretno, Sud je odbacio argument da se objektivna osnova za isključenje glazbenika i sličnih umjetnika iz redovnih pravila o sprječavanju zlorabe ugovora na određeno vrijeme sastoji u ustavom zaštićenom cilju razvoja talijanske kulture i očuvanja talijanske povijesne i umjetničke baštine. Sud, C-238/14 od 26.2.2015. (*Commission v Luxembourg*), ECLI: EU: C:2015:128, tč. 51.



privremeni i posebni zahtjevi poslodavca za radnicima mogu, načelno, predstavljati objektivni razlog u smislu čl. 5. Direktive.<sup>1331</sup> Prema navodima Suda, isto vrijedi u situacijama koje predviđaju zamjenu nedostupnog radnika posebice u slučaju bolesti ili majčinstva. Međutim, usklađenost s čl. 5. Direktive zahtijeva da se obnova uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme namijenjena zadovoljenju privremenih potreba *zasebno provjerava*. Pa je tako tako Sud EU u predmetu *Sciotto* ustvrdio da sklapanje uzastopnih ugovora o radu ne služi za jednostavne privremene potrebe poslodavca već *spada u okvir uobičajenih programskih potreba poslodavca*, što nije u skladu s Direktivom.<sup>1332</sup>

### **17.3.5. Uvjeti i ograničenja sklapanja ugovora o radu na određeno vrijeme u Hrvatskoj**

#### **17.3.5.1. Prestanak ugovora o radu na određeno vrijeme**

Bitno obilježje ugovora o radu na određeno vrijeme odnosi se na način njegova sklapanja i prestanka. Za početak treba naglasiti da ZR štiti radnike na neodređeno vrijeme od otkaza ugovora o radu (posebna zaštita ranjivih skupina radnika) jer poslodavac mora ispuniti niz proceduralnih zahtjeva i provesti brojne dokazne postupake prije donošenja odluke o otpuštanju radnika.<sup>1333</sup> Osim toga, ugovor o radu na neodređeno vrijeme obvezuje stranke dok ne prestane na jedan od načina određen ZR-u (čl. 11/1). S druge strane, ugovor o radu na određeno vrijeme prestaje<sup>1334</sup> istekom vremena na koji je sklopljen ili u trenutku ispunjenja jedne od unaprijed definiranih pretpostavki, bez obveze poslodavca da o tome obavijesti radnika neovisno o konkretnim okolnostima na strani radnika, kao što je korištenje neiskorištenog godišnjeg odmora<sup>1335</sup> ili

---

<sup>1331</sup> Sud, C-331/17 od 25.10.2018. (*Sciotto v Fondazione Teatro dell'Opera di Roma*), ECLI:EU: C:2018:859, tč. 47.

<sup>1332</sup> Sud, C-331/17 od 25.10.2018. (*Sciotto v Fondazione Teatro dell'Opera di Roma*), ECLI:EU: C:2018:859, tč. 48.-54.

<sup>1333</sup> Prestanak ugovora o radu uređen je u hrvatskom pravu Zakonom o radu. Na sva pitanja vezana uz sklapanje, valjanost, prestanak ili druga pitanja u vezi s ugovorom o radu koja nisu uređena ZR-om ili drugim zakonom primjenjuju se opći propisi obveznog prava, u skladu s naravi tog ugovora (čl. 6. st. 4.). Kao opći propis obveznoga prava na snazi supsidijarno se primjenjuje Zakon o obveznim odnosima. Vezano uz supsidijarnu primjenu općih odredbi obveznog prava na radne odnose, a time i prestanak ugovora o radu, valja istaknuti da su ZR-om propisane pretpostavke njihove primjene: ako određeno pitanje nije uređeno ZR-om, a primjena mora biti u skladu s posebnom naravi ugovora o radu. U skladu s načelom slobode ugovaranja iz čl. 7. ZR-a, pojedina pitanja prestanka ugovora o radu (uvjeta rada), koji su uređeni ZR-om ili drugim zakonom, moguće je urediti na način koji je za radnika povoljniji. Milković, Darko, Prestanak ugovora o radu – izvor složenosti i nesigurnosti za obje ugovorne strane, u: *Fleksibilnost i nesigurnost – postojeća rješenja i promišljanja* (grupa autora), Rosip, d.o.o., 2012.

<sup>1334</sup> Rad na određeno vrijeme također može prestati izvanrednim otkazom ili dostavom pravomoćnog rješenja o priznanju prava na invalidsku mirovinu zbog potpunog gubitka radne sposobnosti za rad.

<sup>1335</sup> Odluka Županijskog suda u Bjelovaru, br. GŽ-249705 od 28.4.2005. Za neiskorišteni godišnji odmor radnik ima pravo potraživati naknadu štete od pravne osobe kod koje je bio zaposlen. Odluka Visokog trgovačkog suda RH, br. PŽ-1075/05 od 21.6.2006.

bolovanje.<sup>1336</sup> Njemački, pak, zakonodavac vodi računa o prekarnoj poziciji radnika na određeno vrijeme jer im omogućava uživanje prava iz sustava socijalne sigurnosti iako im je radni odnos prestao. Primjerice, ako doživi nesreću na radu koja je rezultirala privremenom nesposobnošću za rad radnik može podnijeti zahtjev za ostvarenje prava na novčanu naknadu za cijelo vrijeme trajanja oporavka pa čak i ako se liječenje do potpunog oporavka nastavi nakon isteka ugovora.<sup>1337</sup> S druge strane, prema hrvatskom zakonodavstvu na prestanak ugovora o radu istekom vremena ne utječe ni korištenje nekog od prava iz Zakona o roditeljskim potporama<sup>1338</sup> (npr. roditeljskog ili roditeljskog dopusta), već kad istekne vrijeme na koje je ugovor sklopljen, isti prestaje po sili zakona, bez obzira na to koristi li se radnik nekim od navedenih prava što izlaže ovu i onako ranjivu kategoriju radnika dodatnim izvorima nesigurnosti. Zbog toga se po uzoru na osviještenost njemačkog zakonodavca o nesigurnosti rada na određeno vrijeme koja proizlazi iz naravi takvog radnog aranžmana predlaže automatsko produženje ugovora trudnicama koje su privremeno zaposlene za čitavo vrijeme trajanje njihovih prava vezanih uz trudnoću i roditeljski dopust. U istom kontekstu, čini se da osim zadiranja u legislativu, prostor za intervenciju postoji i u okviru kolektivnog radnog prava. Naime, uvidom u sadržaj određenih kolektivnih ugovora različitih djelatnosti, uočeno je da su pregovaračke stranke dodatno razradile temeljne odredbe instituta rada na određeno vrijeme. Štoviše, normativno su ga unaprijedile na način da je osim većih ograničenja vezanih uz najdulje trajanje i uzastopno zasnivanje radnih odnosa na određeno vrijeme ugovoreno da radnicima ugovor o radu na određeno vrijeme ne istječe za vrijeme trudnoće, odnosno do godine dana djeteta. Osim toga, radniku/ci koji/a radi na ugovor na određeno vrijeme poslodavac dužan ponuditi ugovor o radu na neodređeno vrijeme nakon godinu dana, ukoliko radnik zadovoljava uvjete i ako postoji potreba za obavljanjem tog posla.<sup>1339</sup>

---

<sup>1336</sup> Okolnost da je radnik nastavio koristiti bolovanje nakon isteka vremena na koji je ugovor sklopljen nema utjecaja na prestanak radnog odnosa. Odluka Vrhovnog suda RH, br. Rever-2538/99 od 10.10.2000. Međutim, prema Zakonu o obveznom zdravstvenom osiguranju (ZOZO, NN br. 80/13 i 137/13), osiguraniku kojem je za vrijeme trajanja privremene nesposobnosti za rad prestao radni odnos, naknada plaće pripada još najviše 30 dana od trenutka prestanka radnog odnosa pod uvjetom da mu je izabani obiteljski liječnik utvrdio privremenu nesposobnost za rad najmanje osam dana prije prestanka radnog odnosa (čl. 51. st. 1. ZOZO-a). No, ukoliko je bolovanje posljedica priznate ozljede na radu ili profesionalnog oboljenja radnik ima pravo na naknadu plaće sve dok ponovno ne bude radno sposoban odnosno dok mu nalazom vještaka ne bude utvrđen invaliditet (čl. 2. ZOZO-a).

<sup>1337</sup> Federal Social Court, 2 RU 41/81 od 26.05.1982., u: *Entscheidungssammlung zum Sozialrecht* 2200 560, br. 12.

<sup>1338</sup> Zakon o roditeljskim i roditeljskim potporama, NN br. 152/22.

<sup>1339</sup> Model kolektivnih ugovora - Rodni aspekt kolektivnog pregovaranja, 2020., dostupno na: [https://gppg.prs.hr/wp-content/uploads/2020/06/Model-of-collective-agreement\\_hr.pdf](https://gppg.prs.hr/wp-content/uploads/2020/06/Model-of-collective-agreement_hr.pdf), str. 23.

Propisi o prijevremenom otkazu ugovora na određeno razlikuju se između država članica. U Austriji, Francuskoj, Njemačkoj, Irskoj i Velikoj Britaniji dopušteno je prijevremeno (redovito) otkazivanje samo ako je pojedinačnim ugovorom predviđen pri čemu u Njemačkoj o tom pravu predstavnici radnika i poslodavaca mogu odlučivati na kolektivnoj razini.<sup>1340</sup> Prema ranijem ZR-u (2014) ugovor o radu na određeno vrijeme mogao se otkazati redovitim otkazom samo ako je takva mogućnost bila ugovorena (čl. 118). Izmjenama i dopunama ZR-a aktiviran je element prekarnosti zaposlenja jer je brisan čl. 18. o prijevremenom otkazu ugovora o radu na određeno vrijeme. Sada se ugovor o radu može otkazati izvanrednim otkazom i redovitim otkazom jednako kao i standardni radni odnos. Osim toga, ugovorne strane mogu sklopiti sporazum o prestanku radnog odnosa (čl. 112). Treba istaknuti da, primjerice, Belgija, Italija i Luksemburg dodatno štite radnika jer u zakonu izričito propisuju da se ugovori o radu na određeno vrijeme ne mogu raskinuti prije vremena na koji su sklopljeni.<sup>1341</sup> Njemački zakonodavac predviđa otkazni rok od šest mjeseci ako radnik jednostrano otkaže ugovor sklopljen na dulje od pet godina (odjeljak 15(4) rečenice 1 i 2. Ova odredba služi u svrhu zaštite osobne slobode radnika koji, kako navodi Savezni radni sud *ne smiju biti ugovorno vezani nerazumno dugo*.<sup>1342</sup>

### **17.3.5.2. Objektivni razlozi za sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme i vremenska ograničenja**

Radni odnos na određeno vrijeme ulazi u polje primjene načela sigurnosti radnog odnosa što dokazuje pravno uređenje instituta ugovora o radu na nacionalnoj razini i razini EU.<sup>1343</sup> U Hrvatskoj, opća načela zaštite radnika zaposlenih na određeno vrijeme i minimalni uvjeti za sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme uvedena su tijekom pristupnih pregovora (koji su završili 2013. godine) kako bi došlo do poboljšanja kvalitete rada na određeno vrijeme te kako bi se uspostavio pravni okvir za sprječavanje zloupotreba sukcesivnog sklapanja ugovora o radu na određeno vrijeme.<sup>1344</sup> S tim u vezi, odredbe ZR-a su usklađene s odredbama Direktive jer hrvatski

---

<sup>1340</sup> Kamanabrou, S. (ed.) Rechtsangleichung im Recht der Kettenbefristung in der EU, op. cit., str. 78.-81.

<sup>1341</sup> Kamanabrou, Sudabeh, Successful Rules on Successive Fixed-Term Contracts?, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* vol. 33, br. 2/2017.

<sup>1342</sup> Federal Labour Court, 2 AZR 363/91 od 19.12.1991., u: *Arbeitsrechtliche Praxis* 624 BGB br. 2.

<sup>1343</sup> Laleta, S., Jedinstveni ugovor o radu, op.cit., str. 140.-141.

<sup>1344</sup> Za usporedni prikaz vidi: Sädevirta, Markus, A Comparative Study of the Regulation Governing the Use of Fixed-Term Contracts in Three EU Member States, 2013., dostupno <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-10-9285-5> (11.6.2021) ; Sädevirta, Markus, Regulation of Fixed-Term Employment Contracts in the EU, France, Finland and the United Kingdom: A Comparative Analysis, 2015., dostupno: <https://researchportal.helsinki.fi/en/publications/the-regulation-of-fixed-term-employment-contracts-in-the-eu-franc> (11.6.2021)

zakonodavac uvjetuje privremeno zapošljavanje navođenjem objektivnog razloga te ograničava najdulje trajanje, te određuje najveći dopušteni broj uzastopno zaključenih ugovora o radu na određeno vrijeme.

Iz perspektive dosadašnjeg razvoja ZR-a (1995., 2009., i 2014.) i potrebe usklađivanja s pravnom stečevinom EU kontinuirana deregulacija hrvatskog radnog zakonodavstva intenzivirala je primjenu ugovora o radu na određeno vrijeme.<sup>1345</sup> Promjene uvedene 2009. i 2014. godine omogućile su veću fleksibilnost u organizaciji radnog vremena i motivirale poslodavca da uvede internu (numeričku) fleksibilnost koja se postiže nestandardnim zapošljavanjem.<sup>1346</sup> Međutim, analiza instituta rada na određeno vrijeme i sudske prakse ukazuju na značajne praznine u regulaciji ugovora o radu na određeno vrijeme što omogućuje poslodavcu zloupotrebu statusa privremenog radnika i nejednak tretman u odnosu na radnika koji je kod poslodavca zaposlen na neodređeno vrijeme.<sup>1347</sup> Osim toga, rasprostranjenost ugovora o radu po sektorima pokazuje značajnu prisutnost privremenog rada prvenstveno u administrativnim i pomoćnim uslužnim djelatnostima - smještaj te priprema i posluživanje hrane (34%), te građevinarstvu (25%).<sup>1348</sup> Dakle, iako se oslanja na odredbu pripadajuće Direktive koja uvažava prilike pojedinog sektora odnosno zanimanja (Opća razmatranja, tč. 10), ovaj pokazatelj je eklatantan primjer pravne praznine u zakonskoj zaštiti zaposlenja jer poslodavcima legalno omogućuje izbjegavanje rizika i troškova koji su karakteristični za ugovor o radu na neodređeno vrijeme. S obzirom da je sezonski rad zastupljen u sektorima visoke dodane vrijednosti s naglašenom strukturnom uvjetovanošću ugovorima na određeno vrijeme valjalo bi razmotriti razvojne strategije koje omogućuju cjelogodišnju i održivu zaposlenost.<sup>1349</sup> Kako bi se poslodavce odvratilo od pretjeranog

---

<sup>1345</sup> Potočnjak, Željko, Najznačajnije novine koje donosi novi Zakon o radu, *Hrvatska pravna revija*, vol. 14, br. 9/ 2014., str. 14.-30.

<sup>1346</sup> Matković, Teo, How temporary work come to the fore: precarious arrangements emerging from employment deregulation and formalisation in Croatia, 2018., dostupno: [file:///C:/Users/Karla%20Kotulovski/Downloads/CROATIA%20-%20MLP%20Peer%20Country%20PR-NL%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Karla%20Kotulovski/Downloads/CROATIA%20-%20MLP%20Peer%20Country%20PR-NL%20(1).pdf), str. 2.

<sup>1347</sup> Frntić, D. F. i dr., Detaljni komentar Zakona o radu (dopunjeno i izmijenjeno izdanje), op. cit., str. 119.-126.

<sup>1348</sup> DZS, Zaposleni – pregled po županijama, 30. studenog 2021., dostupno na: [https://www.dzs.hr/Hrv\\_Eng/Pokazatelj/Zaposlenost%20i%20place/Zaposleni%20-%20pregled%20po%20zupanijama.xls](https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/Pokazatelj/Zaposlenost%20i%20place/Zaposleni%20-%20pregled%20po%20zupanijama.xls) (14.12.2021.)

<sup>1349</sup> Za razliku od ranijeg rješenja, posljednjim izmjenama Zakona o radu (NN br. 151/22) poslodavac može s radnikom sklopiti ugovor o radu za stalne sezonske poslove na određeno ali i na neodređeno vrijeme kako bi se radnicima zajamčio povratak na posao i plaćeni doprinosi. Poslodavcima se na taj način osigurava dovoljan broj osposobljenog kadra za sezonu. Vidi detaljnije: Rožman, Krešimir, Ugovor o radu za stalne sezonske poslove, *Radno pravo*, br. 3/2023.

zapošljavanja na privremenoj osnovi posljednjim se izmjenama i dopunama ZR-a sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme znatno ograničava što predstavlja zaokret u odnosu na dosadašnju regulativu. S tim u vezi, novine i možebitne pravne praznine pozitivnog uređenja bit će prikazane u radu usporedno s ranije važećim rješenjem.

ZR izričito propisuje da se ugovor na određeno vrijeme može sklapati samo iznimno za zasnivanje radnog odnosa čiji je prestanak unaprijed utvrđen te kada je zbog objektivnog razloga potreba za obavljanjem posla privremena (čl. 12. st. 1., ZR). Navedeno se treba tumačiti na način da trajni radni aranžman (ugovor o radu na neodređeno vrijeme) kao standardni oblik rada predstavlja opći oblik zaposlenja. Štoviše, odlučujući u predmetima iz područja primjene Direktive o radu na određeno vrijeme Sud EU dijeli pravno shvaćanje i prioritetizira standardni radni odnos.<sup>1350</sup> Ovu tvrdnju podupire dodatni osigurač odnosno činjenica da većina pravnih poredaka, uključujući hrvatsko radno zakonodavstvo, predviđa posebne pravne presumpcije o postojanju ugovora o radu na neodređeno vrijeme pod uvjetom da se utvrdi jedan ili više relevantnih pokazatelja.<sup>1351</sup> U tom slučaju dolazi do konverzije ugovora o radu na određeno vrijeme u ugovor o radu na neodređeno vrijeme.<sup>1352</sup> Naime, ugovor o radu smatra se sklopljenim na neodređeno vrijeme ako je ugovor na određeno vrijeme sklopljen protivno kogentnim odredbama ZR-a ili ako radnik nastavi raditi kod poslodavca i nakon isteka vremena na koji je sklopljen (čl. 12. st. 7). U prvom slučaju, pod pretpostavkom da nije riječ o iznimkama iz čl. 12. st. 7. situacije u kojima nema pravne osnove za zasnivanje radnog odnosa na određeno vrijeme jesu:

- ako izostaje objektivni razlog za sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme<sup>1353</sup>;

---

<sup>1350</sup> Veldman, Albertine, The Coherency of European Social Policy: The ECJ caught between Flexible Employment Policies and Upholding European Employment Rights, u.: Pennings, Frans, Konijn, Yvonne, Veldman, Albertine (ur.) *Social Responsibility in Labour Relations: European and Comparative Perspectives*, Kluwer Law International B. V., 2008., str. 96.

<sup>1351</sup> ILO, EPLex - Regulation of fixed-term contracts, dostupno na: <https://eplex.ilo.org/fixed-term-contracts-ftcs> (14.12.2021.)

<sup>1352</sup> Čl. 10. Zakona o radu. Vidjeti još: Senčur Peček, Darja, Social Protection of Workers in Non-standard Forms of Employment in Slovenia, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 39, br. 4/2018., Posebni broj, str. 1570.

<sup>1353</sup> Novi ZR izričito isključuje primjenu odredaba ZR-a o radu na određeno vrijeme na ugovor o dodatnom radu sklopljenim na određeno vrijeme. Drugim riječima, zakonodavac je isključio ograničenja odnosno osigurače vezane uz zasnivanje radnog odnosa na određeno vrijeme pa tako prilikom sklapanja ugovora o dodatnom radu poslodavac ne mora imati opravdani razlog za zasnivanje radnog odnosa na određeno vrijeme. Osim toga, nema numeričkog ni vremenskog ograničenja trajanja tako sklopljenih ugovora.

- ako je sklopljeno više od tri uzastopna ugovora neovisno što je ukupno trajanje ugovora o radu na određeno vrijeme kraće od tri godine te
- ako su ugovori sklopljeni na duže od tri godine.

Riječ je o neoborivim presumpcijama kojima zakonodavac štiti radnika kao slabiju stranu ugovornog odnosa budući da je za njega povoljniji standardni radni odnos u smislu sigurnosti zaposlenja i prava u slučaju otkazivanja ugovora o radu.<sup>1354</sup> No, da bi došlo do konverzije ugovora, radnik mora tužbom tražiti da se to utvrdi. Brojna, pak, istraživanja i studije pokazuju da radnici neće pokretati sudske postupke zbog očitih razloga.<sup>1355</sup> Možemo se složiti da bi položaj radnika bio olakšan kada bi se teret dokazivanja prebacio na poslodavca. No, u slučaju da je ugovor o radu na određeno vrijeme sklopljen protivno zakonskim odredbama, ZR ne sadrži izričitu zakonsku odredbu da je u slučaju tužbe za utvrđenje teret dokazivanja na poslodavcu. Takvo rješenje sadrži slovensko pravo koje predlaže izričito prebacivanje tereta dokazivanja. Ovakvu vrstu preventivnog rješenja je svakako trebalo razmotriti *de lege ferenda*. Jednako tako, radnik ne može tužbenim zahtjevom tražiti od suda da naloži poslodavcu da s radnikom sklopi ugovor na neodređeno vrijeme (kondemnatorna tužba), već mu ZR daje samo ovlaštenje na deklaratornu sudsku zaštitu. Navedeno proizlazi iz dijela odredbe “smatra se” kojom se se ne propisuje obveza za poslodavca.<sup>1356</sup>

Prema važećem ZR-u, poslodavac mora prilikom zaključivanja svakog ugovor na određeno vrijeme, uključujući i prvi navesti objektivni razlog zbog kojeg se sklapa. Osim toga, niti prvi ugovor o radu se ne smije sklopiti na razdoblje duže od 3 godine. Riječ je o značajnoj novini u procesu deprekarizacije ovog nestandardnog oblika zaposlenja. Međutim, stavkom 7. čl. 12. ZR-a propisano je, kao iznimka, da ukupno trajanje svih sukcesivnih ugovora o radu na određeno vrijeme uključujući i prvi smije biti duže od propisane tri godine ako je to potrebno zbog zamjene privremeno nenazočnog radnika, dovršetka rada na projektu koji uključuje financiranje iz fondova Europske unije te ako je to zbog nekih drugih objektivnih razloga dopušteno posebnim zakonom ili kolektivnim ugovorom. Ovdje treba naglasiti da zakonodavac u predmetnoj odredbi nije izričito

<sup>1354</sup> Grgurev, Ivana, Ugovor o radu, u: Potočnjak, Željko (ur.) Radni odnosi u Republici Hrvatskoj, Organizator, Zagreb, 2007., str. 30.

<sup>1355</sup> ILO, EPLex - Regulation of fixed-term contracts, op. cit.

<sup>1356</sup> Komentar zakona o radu – s komentarima, mišljanjima, sudskom praksom i oglednim primjerima (grupa autora), TEB poslovno savjetovanje, Zagreb, 2014., str. 87.

naveo zabranu vezanu uz broj ugovora o radu na određeno vrijeme već se ograničenje odnosi isključivo na vremensko trajanje. Takva formulacija zakonskog teksta otvara prostor za zloupotrebu jer radniku kojem je (prvi) zakonito sklopljen ugovor o radu na određeno vrijeme (zbog zamjene privremeno nenazočnog radnika, radi obavljanja posla čije je trajanje zbog prirode njegova izvršenja ograničeno rokom ili nastupanjem određenog događaja, ili ako to poseban zakon ili kolektivni ugovor dopuštaju, čl. 12. st. 3.) završio, može sukladno čl. 12. st. 7. s istim poslodavcem sklopiti još maksimalno dva ugovora o radu bez vremenskog ograničenja.

Hrvatsko radno zakonodavstvo nudi nekoliko pravnih mogućnosti sklapanja ugovora na određeno vrijeme, koje koriste poslodavci iz javnog i privatnog sektora. Stranke sporazumno određuju vrijeme trajanja ugovora tako da dogovore točan datum ili da će kalendarski ugovor trajati primjerice 6 mjeseci od dana njegovog sklapanja. Osim toga, ono može biti određeno nastupanjem nekog događaja koji je objektivno odrediv, izvjestan te dopušten ili izvršenjem određenog posla.<sup>1357</sup> S tim u vezi, ugovor o radu na određeno vrijeme stranke također mogu sklopiti kada je riječ o stalnom sezonskom poslu (čl. 16), za zapošljavanje pripravnika (čl. 55) te u slučaju stečaja poduzeća kada sukladno Stečajnom zakonu kao *lex specialis* a na temelju prethodnog odobrenja suda stečajni upravitelj može zapošljavati na privremenoj osnovi radi završetka započetih poslova i otkanjanja eventualne štete.<sup>1358</sup>

Kada je riječ o trajanju ugovora, najdulje trajanje ugovora o radu na određeno vrijeme povećano je s jedne (1995) na tri godine (2014), s time da je prethodnim izmjenama za prvi sklopljeni ugovor o radu na određeno vrijeme ukinuto ograničenje trajanja (čl. 12. st. 4) dok se obveza navođenja i razrade objektivnog razloga odnosila samo na naknadno odnosno uzastopno sklopljene ugovore na određeno vrijeme s poslodavcima. Dakle, kumulativno maksimalno trajanje svih sklopljenih ugovora o radu na određeno vrijeme s istim radnikom, uključujući prvi ugovor, nije smjelo biti duže od tri uzastopne godine, osim ako je dulje trajanje potrebno zbog zamjene privremeno nenazočnog radnika ili zbog određenih objektivnih razloga dopuštenih zakonom ili kolektivnim ugovorom (čl. 12. st. 3).

Problematično je što donošenjem ZR (2014) zakonodavac nije postavio gornju granicu trajanja prvog ugovora o radu na određeno vrijeme. Ograničenje je proizlazilo samo iz čl. 12. st. 1. prema

---

<sup>1357</sup> Grgurev, I., Ugovor o radu, op.cit., str. 28.

<sup>1358</sup> Stečajni zakon, NN br. 71/15, 104/17, 36/22, 27/24, čl. 191. st. 5.

kojem je prestanak takvog radnog odnosa trebao biti unaprijed utvrđen rokom, izvršenjem određenog posla ili nastupom određenog događaja. Činjenica da poslodavac nije morao navoditi opravdan razlog za sklapanje prvog ugovora o radu na određeno vrijeme s radnikom je u praksi dovela do očekivanog ishoda – neograničene kumulacije privremenog zapošljavanja. Već iz same formulacije instituta ugovora o radu na određeno vrijeme na koju se hrvatski zakonodavac odlučio vidljive su praznine u zakonskoj zaštiti zaposlenja. Naime, kao što je već navedeno, kriteriji iz st. 4 čl. 12. (objektivan razlog) i st. 3. čl. 12. ZR (rok od tri godine) nisu se primjenjivali na prvi ugovor o radu na određeno vrijeme čime je zakonodavac poništio smisao čl. 12. st. 1. odnosno narav ugovora na određeno vrijeme - iznimnost i privremenost - ali doveo u pitanje i čl. 11. st. 2. prema kojem se ugovori sklapaju na neodređeno vrijeme *osim ako ZR-om nije drugačije određeno*. Drugim riječima, došlo je do sadržajne kolizije unutar istog članka (čl. 12. st. 1. i 4.) s obzirom da se ograničenja iz stavaka 2. i 3. vezana uz opravdane razloge i najdulje vremensko trajanje ugovora o radu na određeno vrijeme ne odnose na prvi ugovor o radu sklopljen na određeno vrijeme. Jedino što se u kontekstu prvog ugovora o radu na određeno vrijeme moglo sa sigurnošću tvrditi jest činjenica da se isti nije mogao obnoviti ako je sklopljen na dulje od tri godine. Međutim, vremensko ograničenje nije bilo predviđeno ni za prvi niti kod kasnijih ugovora o radu na određeno vrijeme u slučaju zamjene nenazočnog radnika (čl. 12. st. 3). S obzirom da je tekst zakona u tom dijelu ostao nepromijenjen nakon izmjena i dopuna 2023. godine, nesigurnost za privremenog radnika se nastavlja jer će bez sadržajne nadopune sporna odredba u praksi značiti, primjerice, privremeno zapošljavanje radnika do prestanka privremene nesposobnosti za rad ili roditeljskog dopusta, nakon čega se mogu pojaviti novi razlozi za izostanak (odsutnog) radnika.<sup>1359</sup>

Za usporedbu, njemački zakonodavac ne vezuje duljinu ugovora na određeno vrijeme uz uvjet objektivnosti. Drugim riječima, trajanje ugovora ne igra nikakvu ulogu zbog čega čak i za jednodnevni ugovor o radu mora postojati objektivna osnova.<sup>1360</sup> Dakle, teorijski je u Hrvatskoj radni odnos na određeno vrijeme mogao biti zasnovan na recimo deset godina kojeg je poslodavac mogao započeti i nastaviti bez konkretnog razloga. Poslodavac je bio u prkršaju samo ako su lančane obnove ugovora o radu na određeno vrijeme, uključujući prvi ugovor, trajale kontinuirano duže od tri godine, osim ako je to bilo opravdano zbog zamjene privremeno odsutnog radnika ili

---

<sup>1359</sup> Frntić, D. F. i dr., Detaljni komentar Zakona o radu (dopunjeno i izmijenjeno izdanje), op. cit., str. 113.

<sup>1360</sup> Federal Labour Court, 7 AZR 187/02 od 16.04.2003., u: *Arbeitsrechtliche Praxis* 4 BeschFG 1996 br. 1.



je opravdano zakonom ili kolektivnim ugovorom iz drugih objektivnih razloga. U tim situacijama, poslodavac je prema ranijem ZR-u odgovarao za teži prekršaj za koji je bila predviđena novčana kazna od 31.000,00 do 60.000,00 kuna (čl. 228). S druge strane, nije postojala prekršajna odgovornost ako je nakon prvog ugovora o radu koji je trajao dulje od tri godine poslodavac sklopio s istim radnikom sljedeći ugovor o radu na određeno vrijeme. Novim ZR-om visina novčane kazne je ostala nepromijenjena osim što je uvođenjem eura kao službene valute propisana u iznosu od 4110,00 do 7960,00 eura ako:

- poslodavac s radnikom sklopi ugovor o radu na određeno vrijeme za koji ne postoji objektivni razlog odnosno ako u tom ugovoru ili u pisanoj potvrdi o sklopljenom ugovoru o radu isti nije naveden,
- ugovor o radu sklopljen je u trajanju dužem od tri godine,
- te ako s istim radnikom sklopi više uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme čije je ukupno trajanje, uključujući i prvi ugovor o radu, neprekinuto duže od tri godine, osim ako je to potrebno:
  - zbog zamjene privremeno nenazočnog radnika,
  - zbog dovršetka rada na projektu koji uključuje financiranje iz fondova Europske unije ili
  - zbog nekog drugog objektivnog razloga je dopušteno posebnim zakonom ili kolektivnim ugovorom (čl. 228).

S obzirom da je izmijenjeni ZR relativno nedavno stupio na snagu, ne možemo donositi zaključke u vezi učinkovitosti njegove provedbe. Međutim, kako bi se što uspješnije spriječilo poslodavce da iskorištavaju prekaru poziciju radnika zaposlenih na određeno vrijeme treba istaknuti rigidnije i možebitno odvrćajuće ranije rješenje francuskog Code du travail koji uz novčanu kaznu za poslodavca predviđa i kaznu zatvora od šest mjeseci (ili jednom od ove dvije kazne) u slučaju recidivizma (C. trav., čl. L. 1248-1 i dalje). U tom smislu, poslodavac će kazneno odgovarati ako, među ostalim, ne navede razloge sklapanja ugovora na određeno vrijeme te duljinu trajanja i broj obnovljenih ugovora na određeno vrijeme.<sup>1361</sup>

---

<sup>1361</sup> Lokiec, P., Fixed-Terms Contracts in France, op. cit., str. 53.

### 17.3.5.3. Uzastopni ugovori o radu

Direktiva nalaže zakonodavcu definirati što ugovore čini uzastopnim. Prema Grgurev, *lančani ugovori o radu su uzastopno sklopljeni ugovori o radu na određeno vrijeme s kojima poslodavac produžava radni odnos s istim radnikom*.<sup>1362</sup> Međutim, sukcesivno zaključivanje ugovora na određeno vrijeme je indikativno jer postoji opasnost da se na taj način želi izbjeći radnozaštitno zakonodavstvo zbog čega zakonodavac propisuje ograničenja. Ona će se, uzimajući u obzir specifičnosti nacionalnih tržišta rada i mišljenje Suda EU, razmotriti u ovom istraživanju u vidu primjera dobre prakse odnosno primjenjivih rješenja nacionalnih zakonodavstava država članica EU.

Praksa Suda EU ukazuje na prilično restriktivno tumačenje pretpostavki prema kojima bi korištenje ugovora na određeno vrijeme predstavljalo zloupotrebu. To je posebno vidljivo u predmetu *Kumpanu* u kojem je Sud naveo da je teško odrediti uvjete koji bi ukazivali na takvu praksu poslodavaca<sup>1363</sup> što upućuje na zaključak da se očito ne želi miješati u politiku država te se pozivanjem na načelo supsidijarnosti ograđuje od odgovornosti jer ne nameće daljnja ograničenja u vezi s obnavljanjem ugovora na određeno vrijeme.<sup>1364</sup> Time se prilično velika normativna diskrecija prepušta nacionalnim sudovima. Ipak, kako bi osigurao učinkovitu provedbu članka 5, Sud je zabranio pretjerano uska tumačenja pojma sukcesivnih ugovora. U predmetu *Adeneler* navodi da se odredba mora tumačiti na način kojim se isključuje nacionalno pravilo prema kojem se samo radni odnosi na određeno vrijeme koji nisu međusobno odvojeni više od dvadeset radnih dana smatraju sukcesivnim u smislu Direktive.<sup>1365</sup> Štoviše, ističe da svako restriktivno nacionalno pravilo kompromitira predmet, cilj i praktični učinak Okvirnog sporazuma i uskraćuje radnopravnu zaštitu velikom broju privremenih radnika.<sup>1366</sup> Sud je također objasnio da bi drugačije tumačenje omogućilo nerazumno dugotajno zapošljavanje radnika na privremenoj osnovi, isključilo velik broj radnika iz zaštite koja se nastoji postići Direktivom, potaknulo radnike da

---

<sup>1362</sup> Grgurev, I., Ugovor o radu, op. cit., str. 28.

<sup>1363</sup> Sud, C-109/09 od 10.3.2011. (*Deutsche Lufthansa AG v Kumpan*), ECLI:EU:C:2011:129.

<sup>1364</sup> Sud, C-268/06 od 15.4.2008. (*Impact v Minister for Agriculture and Food and Others*).

<sup>1365</sup> Sud, C-212/04 od 4.7.2006. (*Adeneler and Others*), ECR I 6057, tč. 88.

<sup>1366</sup> Sud, C-212/04 od 4.7.2006. (*Adeneler and Others*), ECR I 6057, tč. 84. i 86.; Veldman, A., The Coherency of European Social Policy: the ECJ caught between Flexible Employment Policies and Upholding European Employment Rights, op. cit., str. 91.-98.

legalno zapošljavaju radnike na određeno vrijeme iako postoji potreba za stalnim osobljem te bi se u konačnici *izgubio smisao Okvirnog sporazuma*. Ova presuda je značajna jer Sud izričito naglašava da se iz pojma uzastopni radni odnosi na određeno vrijeme ne mogu isključiti situacije višegodišnjeg prešutnog produljivanja ugovora. Radnik je godinama pristajao biti zamjena na radnom mjestu i neprekinuto obavljao iste poslove jer poslodavac nije ispunio zakonsku obvezu i u propisanom roku proveo postupak natječaja sve dok se slobodno radno mjesto konačno ne popuni. Stoga, činjenica da postoji element dobrovoljnosti *ne oduzima zlorabni karakter ponašanja poslodavca* te radnika ne lišava zaštite koja mu pripada prema Okvirom sporazumu. Dodatno pojašnjava da Okvirni sporazum prešutno ali nužno počiva na pretpostavci da je radnik slabija strana ugovornog odnosa te da stoga može biti žrtva zloupotrebe radnih odnosa na određeno vrijeme koju je lako odvratiti u nastojanjima da potražuje svoja prava od poslodavca.

Sud je zadržao takvo stajalište te u nedavnoj presudi *Sánchez Ruiz et Fernández Álvarez i dr.* ponovio da je jedan od ciljeva kojim teži Okvirni sporazum ograničiti uzastopno sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme koji imaju štetan utjecaj na radnike te da je na državama članicama i/ili socijalnim partnerima da, *poštujući predmet, cilj i koristan učinak* Sporazuma, utvrde pod kojim se uvjetima radni odnosi smatraju uzastopnima.<sup>1367</sup> U spojenim predmetima *Fiamingo et al.* Sud drži da se prekid između dva ugovora koji ne prelazi šezdeset dana smatra prekidom razdoblja na koji je sklopljen jer, kako navodi, ovu vrstu zaštitne odredbe teško je zaobići posebice ako poslodavac zloupotrebljava rad na privremenoj osnovi iako postoji kontinuirana potreba za stalnim radnikom.<sup>1368</sup>

U predmetu *M.V. i dr. protiv. Organismos Topikis Aftodioikisis (OTA) Dimos Agiou Nikolaou*<sup>1369</sup> Sud je mišljenja da slijed dva ili više ugovora o radu *stricto sensu* ne pretpostavlja postojanje i formalno sklapanje dvaju ili više različitih ugovora, od kojih se jedan nastavlja na drugi, već je riječ o automatskom produljenju prvotnog ugovora na određeno vrijeme koje proizlazi iz zakonskih akata. Drugim riječima, postavlja se pitanje treba li članak 1. i članak 5. stavak 2. Okvirnog sporazuma tumačiti na način da izraz „uzastopni ugovori o radu na određeno vrijeme” obuhvaća i *ex lege* produljenje ugovora o radu na određeno vrijeme radnika. Treba podsjetiti da se

---

<sup>1367</sup> Sud, C-103/18 i C-429/18 od 19.3.2020. (*Sánchez Ruiz i Fernández Álvarez v Comunidad de Madrid*).

<sup>1368</sup> Sud, C-362/13, C-363/13 i C-407/13 od 17.9.2014. (*Fiamingo and others*), tč. 71. i 74.

<sup>1369</sup> Sud, C-760/18 od 11.2.2021. (*M.V. and Others v Organismos Topikis Aftodioikisis „Dimos Agiou Nikolaou”*).

stabilnost zaposlenja smatra glavnim elementom zaštite radnika, dok samo u određenim okolnostima ugovori o radu na određeno vrijeme mogu zadovoljiti potrebe i poslodavaca i radnika.<sup>1370</sup> Osim toga, Direktiva prepušta nacionalnim tijelima definiranje i primjenu izraza „uzastopni” u smislu Okvirnog sporazuma što se objašnjava nastojanjem očuvanja različitosti nacionalnih propisa u tom području.<sup>1371</sup> Ipak, takva individualna prosudba nije neograničena jer ni u kojem slučaju ne smije dovesti u pitanje cilj ili koristan učinak Okvirnog sporazuma. Konkretno, nacionalna tijela ne smiju se koristiti diskrecijskom ovlašću na način da nastane situacija koja može dovesti do zlouporabe ugovora o radu na određeno vrijeme.<sup>1372</sup> Argument tuženika da ne postoje uzastopni radni odnosi na određeno vrijeme u smislu članka 5. Okvirnog sporazuma samo zato što je prvi ugovor o radu na određeno vrijeme radnicima u sektoru čistoće teritorijalnih zajednica bio obnavljan na temelju zakonskih akata a da pritom nije formalno sklopljen u pisanom obliku jedan ili više novih ugovora o radu na određeno vrijeme, prema mišljenju Suda EU ugrožava predmet, cilj i koristan učinak Okvirnog sporazuma.

U tom kontekstu također valja utvrditi da je pojam „trajanje” radnog odnosa bitan element svakog ugovora na određeno vrijeme. U skladu s člankom 3. stavkom 1. Okvirnog sporazuma *prestanak ugovora o radu ili radnog odnosa utvrđuje se objektivnim okolnostima, kao što je određeni datum, dovršenje određenog posla ili nastupanje određenog događaja*”. Iz navedenog proizlazi da svaka izmjena datuma prestanka ugovora o radu na određeno vrijeme čini bitnu promjenu tog ugovora koja se može izjednačiti sa sklapanjem novog radnog odnosa na određeno vrijeme koji nasljeđuje prethodni radni odnos te je stoga obuhvaćen područjem primjene članka 5. Okvirnog sporazuma. U ovom slučaju, s obzirom na to da se automatsko produljenje na temelju zakona može izjednačiti s produljenjem i, slijedom toga, sklapanjem zasebnog ugovora o radu na određeno vrijeme, ugovori poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku stvarno se mogu kvalificirati kao „uzastopni” u smislu članka 5. Okvirnog sporazuma. To je razmatranje potkrijepljeno činjenicom da u glavnom postupku, s jedne strane, nije utvrđen nikakav prekid između prvog ugovora o radu i ugovora o radu koji su uslijedili na temelju automatskih produljenja predviđenih zakonskim

---

<sup>1370</sup> Drugi stavak preambule Okvirnog sporazuma uključujući točke 6. i 8.

<sup>1371</sup> Vidjeti u tom smislu presude: Sud, C-177/18 od 22.1.2020. (*Baldonado Martín v Ayuntamiento de Madrid*), EU:C:2020:26, tč. 71.; C-103/18 i C-429/18 od 19.3.2020. (*Sánchez Ruiz i Fernández Álvarez v Comunidad de Madrid*), tč. 57.

<sup>1372</sup> Sud, C-212/04 od 4.7.2006. (*Adeneler and Others*), ECR I 6057, tč. 82.; C-103/18 i C-429/18 od 19.3.2020. (*Sánchez Ruiz i Fernández Álvarez v Comunidad de Madrid*), tč. 58.

aktima i, s druge strane, da je svaki od tužitelja nastavio neprekinuto raditi za svakog poslodavca u okviru iste vrste zanimanja i u istim uvjetima rada, osim onoga uvjeta koji se odnosi na trajanje radnog odnosa.<sup>1373</sup>

Prema ZR (2014) svaka izmjena ili dopuna postojećeg ugovora o radu sklopljenog na određeno vrijeme koja bi utjecala na njegovo produljenje smatrala se svakim sljedećim uzastopnim dok se prekid kraći od dva mjeseca nije smatrao prekidom razdoblja od tri godine, koliko najduže mogu trajati jedan ili više uzastopnih ugovora na određeno vrijeme (čl. 12. st. 6). Čini se da je ograničenje najduljeg trajanje uzastopnih ugovora o radu od tri godine bilo jednostavno zaobići kroz prekid uzastopnosti od dva mjeseca ili zapošljavanjem radnika putem drugog pravnog subjekta ili agencije za privremeno zapošljavanje. Uzmimo za primjer presudu Vrhovnog suda RH<sup>1374</sup> koji je ocijenio da su nižestupanjski sudovi pravilno primijenili materijalno pravo kada su zaključili da nije riječ o uzastopno sklopljenim ugovorima na određeno vrijeme odnosno da isti nije prerastao u ugovor o radu na neodređeno vrijeme iako je poslodavac u tri ciklusa zapošljavao istog radnika s vremenskim prekidima između pojedinog radnog odnosa koji granično ulaze u legalnu sferu. Naime, radnik je prvi put bio izvan radnog odnosa dva mjeseca i 12 dana a između drugog i trećeg ciklusa svega 72 dana. Jednako tako, prvostupanjski i drugostupanjski sud nisu smatrali da je riječ o uzastopno sklopljenim ugovorima o radu na određeno vrijeme jer je u svakom slučaju došlo do prekida duljeg od dva mjeseca, te stoga nisu ostvarene pretpostavke na temelju kojih se može smatrati da je podnositeljev ugovor o radu na određeno vrijeme prerastao u ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Vrhovni je sud u potvrdio stajališta nižestupanjskih sudova u svezi s odbijanjem tužbenih zahtjeva podnositelja pozivajući se na čl. 10. ZR-a iz kojeg jasno proizlazi da se samo kada je jedan ili više uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme sklopljen protivno odredbama toga Zakona ima smatrati da je došlo do prerastanja ugovora o radu na određeno u ugovor o radu na neodređeno vrijeme. U konkretnom slučaju utvrđeno je da se ne radi o uzastopno sklopljenim ugovorima o radu na određeno vrijeme jer je u svakom slučaju došlo do prekida dužem

---

<sup>1373</sup> Sud, C-760/18 od 11.2.2021. (*M.V. and Others v Organismos Topikis Aftodioikisis „Dimos Agiou Nikolaou”*).

<sup>1374</sup> Vrhovni sud RH, Revr 390/2015-2 od 05.01.2016.

od dva mjeseca (čl. 10. st. 4.ZR), pa niti u jednom slučaju nije proteklo neprekinuto razdoblje od tri godine (čl. 10. st. 2., ZR).<sup>1375</sup>

Temeljni problem sličnih postupaka svodi se na činjenicu da poslodavci striktno paze da između dvaju razdoblja od tri godine prođe više od dva mjeseca, kako ne bi došlo do kontinuiteta radnog odnosa i kako bi radnik ostao bez svojih prava iz kontinuiranog radnog odnosa (otpremnine, posebnih uvjeta kod otkaza i sl.). Na sudovima je, prije svega, da pokušaju sankcionirati zloporabe do kojih dolazi u situacijama kada radnik radi preko šest ili devet godina kod istog poslodavca, stalno na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme, ali je uvijek između razdoblja od tri godine takvog odnosa praznina od dva mjeseca u kojoj radnik nije radio.

Izmjenama i dopunama ZR-a (2023) značenje uzastopno sklopljenog ugovora o radu je redefinirano pa se tako ugovori o radu koji su sklopljeni uzastopno, bez prekida između jednog i drugog ugovora ili s prekidom koji nije duži od tri mjeseca, neovisno o tome jesu li sklopljeni samo s jednim poslodavcem ili s više poslodavaca, ako se ti poslodavci smatraju povezanim poslodavcima, smatraju lančanim ugovorima (čl. 12. st. 5). Dakle, ako je nastupio treći mjesec prekida ugovor će se smatrati uzastopnim. Ovim potezom zakonodavac ima namjeru izbjeći posljedice pravne praznine ranijeg rješenja. Osim toga, važna novina u istom kontekstu tiče se mogućnosti da istekom roka od tri godine odnosno prestankom posljednjeg uzastopno sklopljenog ugovora, ako su sklopljeni na razdoblje kraće od tri godine, poslodavac ili povezani poslodavac s istim radnikom može sklopiti novi ugovor o radu na određeno vrijeme samo ako je od prestanka radnog odnosa kod poslodavca do sklapanja novog ugovora o radu na određeno vrijeme proteklo najmanje šest mjeseci (čl. 12. st. 9). Za usporedbu, kako bi se izbjegle latentne opasnosti i poremećaji na tržištu rada, slovački zakonodavac je riginije pristupio konceptualizaciji uzastopnog ugovora rada na određeno vrijeme i predvidio da se drugi ugovor kod istog poslodavca može sklopiti tek protekom tzv. *no-contract* razdoblja od šest mjeseci (LC 2013 §48(3)). Autorica ne preudicira ali primjećuje da bi u praksi to moglo značiti da se razdoblja ugovora na određeno

---

<sup>1375</sup> O takvom slučaju Ustavni je sud odlučivao u predmetu U-III-4034/2016 u kojem je odluka donesena 13. ožujka 2018., kojom su ukinute presude Vrhovnog suda, Visokog trgovačkog suda i Trgovačkog suda u RH te je predmet vraćen na ponovno suđenje. Više o presudi Ustavnog suda u slučaju zloupotrebe prekida uzastopnosti.

vrijeme i šestomjesečni prekidi mogu izmjenjivati neograničeno<sup>1376</sup> o čemu bi i hrvatski donositelji odluka trebali voditi računa.

S druge strane, oko drugih pravnih pitanja, stvari su puno jasnije. Naime, medijski prostor se već sad puni natpisima o „novim normalnim“ oblicima zloupotrebe vezanih u radne odnose na određeno vrijeme. Krajnji primjer zloupotrebe radnog statusa privremeno zaposlenih odgojitelja i odgojiteljica u dječijim vrtićima diljem Hrvatske koji unutar jedne godine potpisuju i po nekoliko ugovora u trajanju od svega nekoliko dana nakon čega više nisu u mogućnosti nastaviti s radom kod istog poslodavca zbog zakonskog ograničenja maksimalno dopuštenih ugovora o radu.<sup>1377</sup> Činjenica da će ostati bez posla jasan je pokazatelj da se novim ZR-om nije spriječilo neopravdano zapošljavanje radnika na određeno vrijeme. Osim toga, riječ je o odgojno-obrazovnom radu preškolskih ustanova u kojima nedostaje kvalificiranog kadra što navedenoj problematici daje puno širu dimenziju s ozbiljnijim posljedicama za djecu koja se zbog očito isključivo načelne zaštite privremenih radnika moraju prilagođavati stalnim izmjenama (zamjenama) odgajatelja.<sup>1378</sup> Drugim riječima, sve je više razloga za sumnju u učinkovitost osvježene ZR-a.

#### **17.3.5.4. Iznimke predviđene kolektivnim ugovorom ili drugim posebnim zakonom**

Za pitanje prekarnosti važno je analizirati mogućnost zaključivanja ugovora o radu na određeno vrijeme u trajanju duljem od tri godine ako je to, sukladno čl. 12. st. 7. ZR-a posebnim zakonom

---

<sup>1376</sup> Izuzetak od šestomjesečne stanke dopušten je za sezonski rad koji traje manje od osam mjeseci, tj. ovdje se ne primjenjuje šestomjesečno razdoblje prekida, ILO, Non-standard forms of employment in selected countries in Central and Eastern Europe – A critical glance into regulation and implementation, 2021, dostupno na: [https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/publications/WCMS\\_793096/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/publications/WCMS_793096/lang--en/index.htm) (2.6.2023), str. 131.

<sup>1377</sup> Stotine odgojitelja ostat će bez posla, njih se kažnjava zato što ravnatelj dječjih vrtića zloupotrebjavaju rad na određeno, 2023., dostupno na: <https://www.novilist.hr/novosti/stotine-odgojitelja-ostat-ce-bez-posla-njih-se-kaznjava-zato-sto-ravnatelj-djecjih-vrtica-zloupotrebjavaju-rad-na-odredeno/> (12.1.2024)

<sup>1378</sup> Zaposlenje u dječijim vrtićima je prekarno po nekoliko dimenzija. Za potrebe rada zadržat ćemo se na sigurnosti zaposlenja kao jednoj od temeljnih dimenzija kvalitete rada. Prema istraživanjima, čak 20% zaposlenih u dječijim vrtićima, bez obzira na radno mjesto, radi na temelju ugovora na određeno vrijeme. Ako se uspoređi s drugim djelatnostima u javnom sektoru, značajno veći udio uglavnom mladih radnika radi putem ugovora na određeno vrijeme. Od ukupnog broja privremeno zaposlenih njih 46% ima ugovore s definiranim trajanjem, dok ostatak radi kao zamjena do povratka odsutnog radnika što njihovu poziciju na tržištu rada čini dodatnom nesigurnom jer nemaju perspektivu u svojoj karijeri. Osim toga, rad u dječijim vrtićima je sezonalne naravi jer veliki broj odgojitelja/ica gubi posao tijekom ljetnih mjeseci te se ponovo zapošljava na jesen. Posebno je problematično što radnici s ugovorima na određeno vrijeme nisu pokriveni kolektivnim ugovorima jer se kolektivno pregovaranje vodi na razini jedinice lokalne samouprave s pojedinačnim osnivačima dječijih vrtića. Kvantitativni dio istraživanja proveden je metodom ankete na nacionalno reprezentativnom uzorku dječijih vrtića u dvije faze u razdoblju od početka veljače do kraja lipnja 2019. godine. Matković, Teo i dr., Raditi u dječijim vrtićima: rezultati istraživanja uvjeta rada u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju, 2020., dostupno na: <http://idiprints.knjiznica.idi.hr/932/1/Raditi%20u%20dje%20C4%8Djim%20vrti%20C4%87ima.pdf>, str. 14.

ili kolektivnim ugovorom dopušteno. Treba reći da je u čl. 9. st. 2. propisano da se ako ZR ili drugi zakon to izričito ne zabranjuje, kolektivnim ugovorom se mogu ugovoriti i nepovoljniji uvjeti rada od onih utvrđenih ZR.<sup>1379</sup> Drugim riječima, umjesto da se odredbama kolektivnog ugovora derogiraju dispozitivne odredbe ZR-a u korist nestandardnog radnika imamo situaciju da je učinak ugovaranja uvjeta rada za privremene radnike normativno prekaran. To je u suprotnosti s potrebom aktivnijeg korištenja instituta proširenja kolektivnih ugovora kako bi se obuhvatio veći broj prekarnih radnika i na taj način, poštujući načelo jednakog postupanja uzela u obzir njihova specifična pozicija.<sup>1380</sup> Štoviše, samo tumačenje odredbe članka 12. st. 7. jest sporno jer u odnosu na ZR kao *lex generalis*, posebni zakoni na koje ova odredba upućuje ne moraju sadržavati objektivan razlog koji je sukladno općem propisu radnog prava nužan da bi ugovor o radu na određeno vrijeme bio dopušten. Drugim riječima, odredba ne proizvodi pravni učinak jer je dvojbeno hoće li se preispitati da li su stranke kolektivnog ugovora uopće navele opravdanje za uzastopno sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme s istim radnikom. Belgija je, primjerice, odlučila ograničiti takvo preusmjerenje na niže izvore radnog prava kojim se izbjegavaju obveze i odgovornosti vezane uz standardni radni odnos. Tako je kolektivnim ugovorima regulirano da se radnika može privremeno zaposliti radi povećanja proizvodnog učinka ili za potrebe obavljanja posebnih radnih zadataka i to maksimalno na tri mjeseca pri čemu je obnavljanje ugovora na određeno vrijeme moguće samo ako se o tome obavijesti nadležno tijelo.<sup>1381</sup>

#### **17.3.5.5. Lista dopuštenih razloga za zaošljavanje na određeno vrijeme**

U cilju unaprijeđenja radnog zakonodavstva RH važno je temeljni pravni akt u području radnog prava još jednom sagledati u širem vremenskom okviru. Prvi ZR iz 1995. godine taksativno je kogentnom pravnom normom propisivao mogućnost sklapanja ugovora o radu na određeno vrijeme samo ako je za to *postojao stvaran i važan razlog*, uz detaljno navođenje slučajeva: „sezonski posao; zamjena privremeno nenazočnog zaposlenika; vremenska i stvarno ograničena narudžba ili drugo privremeno povećanje opsega poslova; privremeni poslovi na obavljanje kojih

---

<sup>1379</sup> ZR u čl. 9. st. 1. propisuje da poslodavac, radnik i radničko vijeće te sindikati i udruga poslodavaca mogu ugovoriti uvjete rada koji su za radnika povoljniji od uvjeta uređenih ovim Zakonom ili drugim zakonom. No, zakonodavac dopušta da poslodavac, udruge poslodavaca i sindikati kolektivnim ugovorom ugovore uvjete rada nepovoljnije od uvjeta određenih Zakonom, samo ako ih ovaj ili drugi zakon na to ovlašćuje. Nepovoljniji uvjeti ne mogu se ugovoriti drugim izvorom radnog prava odnosno ugovorom o radu ili sporazumom između radničkog vijeća i poslodavca.

<sup>1380</sup> European Commission, The role of social dialogue for fairness and inclusion, 2020., dostupno na: file:///C:/Users/Karla%20Kotulovski/Downloads/ESDE%202020%20Chapter%204%20(3).pdf, st. 129-130

<sup>1381</sup> ILO, EPLex - Regulation of fixed-term contracts, op. cit.



poslodavac ima iznimnu potrebu; ostvarenje određenoga poslovnog pothvata ili ukrcaj posade na brod; te u drugim slučajevima utvrđenima ovim ili drugim zakonom“, pri čemu se kolektivnim ugovorima mogla proširiti ili ograničiti mogućnosti sklapanja ugovora na određeno vrijeme. Ukidanjem liste dopuštenih razloga zapošljavanja na određeno vrijeme ZR-om (2014) smanjio se broj mjera kojima se nastojalo ograničiti korištenje ugovora o radu na određeno vrijeme.<sup>1382</sup> Očekivano, upravo iste godine Hrvataka bilježi porast privremenog zapošljavanja.

Još u vrijeme SFRJ zakonodavac je predviđao strogo zakonsko rješenje koje prema mišljenju autorice doprinosi boljem razumijevanju mogućih načina kombiniranja instrumenata pravne zaštite radnika zaposlenih na određeno vrijeme. Sukladno Zakonu o radnim odnosima<sup>1383</sup> ugovor o radu na određeno vrijeme bilo je dopušteno sklopiti: ako se prema objavljenim uvjetima ne prijavi nijedan kandidat ili se prijavi kandidat koji ne ispunjava uvjete i to uz vremensko ograničenje takvog rada na maksimalno šest mjeseci; za obavljanje sezonskih poslova u trajanju od najviše osam mjeseci u jednoj kalendarskoj godini; u slučaju privremenog povećanja opsega rada, ali ne duže od godine dana; za rad na određenom projektu, ali ne duže od pet godina; u svrhu kompletiranja - popune posade broda, ali ne duže od godine dana; radi zamjene odsutnog radnika do dana njegova povratka na rad (čl. 9, 10, 12, 13 i 14). Valja spomenuti i prvi njemački Zakon o unapređenju zapošljavanja iz 1985. godine jer je sadržavao svega jednu odredbu o ugovoru o radu na određeno vrijeme koji se mogao zaključiti na najdulje 18 mjeseci u slučajevima zapošljavanja novih radnika ili radnika koji se nalaze na stručnom osposobljavanju kod poslodavca pod uvjetom da nisu ispunjeni uvjeti za zasnivanje standardnog radnog odnosa.<sup>1384</sup>

Današnja verzija pravnog uređenja ugovora o radu na određeno vrijeme je oslabljena. Kao što smo naveli, zakonodavac vlastitim mjerama vezuje sklapanje ugovora o radu na određeno uz trajanje, broj i razloge. Međutim, razlozi u pravilu ne podliježu provjeri što je otegotna okolnost za privremene radnike i manjkavost hrvatskog radnog zakonodavstva. Osim toga, činjenica da po uzoru na druge pravne sustave važeći ZR i dalje ne sadrži transparentno i taksativno navedene dopuštene razloge za sklapanje ugovora na određeno vrijeme zloupotrebu niti postoji naznake o njihovom ponovnom uvođenju, status privremenih radnika ostaje podložan zloupotrebi. Takav

---

<sup>1382</sup> Čl. 5. Zakona o izmjenama i dopunama ZR-a, NN br. 114/03 u cijelosti je izmijenjen čl. 10. ZR-a.

<sup>1383</sup> Zakon o radnim odnosima (pročišteni tekst), NN br. 25/92.

<sup>1384</sup> Beschäftigungsförderungsgesetz– BeschFG, od 19.5.1985., 1. odjeljak.

zaključak je moguće izvesti iz fleksibilnog načina na koji su formulirane odredbe kojima se u ZR uređuje institut ugovora o radu na određeno vrijeme. Naime, u praksi se sklapanje ugovora na određeno vrijeme često sklapa zbog *povećanog opsega posla*. Štoviše, riječ je o jednom od najčešćih razloga zapošljavanja na određeno vrijeme. No, prema mišljenju Brnardić, uvrštavanje takve stavke u ugovor o radu kojom poslodavci opravdavaju privremeni radni odnos je teško opovrgnuti zbog neprecizne zakonske definicije.<sup>1385</sup>

Drugi pristupi su puno jasnije formulirani po tom pitanju. Primjerice, Belgija je odavno liberalizirala mogućnost njegovog sklapanja. Međutim, ugovor o radu na određeno vrijeme u smislu ranije važećeg Zakona o privremenom radu bilo je moguće sklopiti samo ukoliko bi se rad na razini poduzeća intenzivirao pri čemu je naglasak stavljen na *privremenost povećanog opsega posla* ili izvršenje *izvanrednog posla*,<sup>1386</sup> dok je talijansko radno pravo predviđalo privremeno zapošljavanje u slučaju *izvanrednih i prigodnih poslova privremene naravi koje poslodavac nije mogao predvidjeti*.<sup>1387</sup>

Unatoč pozitivnim izmjenama koje čine položaj radnika zaposlenog na određeno vrijeme sigurnijim, izmijenjeni ZR i dalje sadrži pravne praznine koje omogućuju poslodavcu legalno zloupotrebjavati status privremeno zaposlenog radnika. S tim u vezi, rad na određeno vrijeme mora biti iznimka na način da se po uzoru na normativna rješenja drugih pravnih sustava precizno definiraju razlozi zbog kojih je moguće s radnikom sklopiti takav ugovor.

U onim pravnim sustavima koji predviđaju objektivne (dopuštene) razloge, neki nacionalni propisi navode opću klauzulu i tzv. listu. Riječ je o iscrpnim odredbama ili popisu primjera koji opravdavaju sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme, pri čemu su zamjena privremeno odsutnog radnika i kratkotrajna potražnja za radnom snagom zbog izvanrednih okolnost objektivni razlozi zajednički većini analiziranih sustava.

Zakon o unapređenju zapošljavanja (*Beschäftigungsförderungsgesetz*),<sup>1388</sup> iz 1985. godine, bio je odgovor njemačke vlade na visoku nezaposlenost kojim se, između ostalog, željelo dati poslodavcima veću slobodu zapošljavanja. Drugom izmjenom 1996. godine zakonsko rješenje se

---

<sup>1385</sup> Matković, Teo (ur.) Raditi na određeno: raširenost, regulacija i iskustva rada putem ugovora na određeno vrijeme u Hrvatskoj, Biblioteka Posebna izdanja-Savez samostalnih sindikata Hrvatske, Zagreb, 2022., str. 84.

<sup>1386</sup> Act on Temporary Work, od 24. srpnja 1987., čl. 1.

<sup>1387</sup> Buklijaš, B., Ugovor o radu na određeno vrijeme kao atipičan ugovor, op.cit., str. 126.

<sup>1388</sup> Beschäftigungsförderungsgesetz– BeschFG, od 19.5.1985.

fleksibiliziralo u smislu najduljeg trajanja ugovora o radu na određeno vrijeme (s 18 na 24 mjeseca) bez potrebe navođenja objektivnog razloga. Unutar tog razdoblja moguće je bilo uzastopno sklopiti ugovor najviše tri puta.<sup>1389</sup> Važno je naglasiti da se navedeno uređenje primjenjuje i danas s time da je zakonodavac uključio dodatni zaštitni mehanizam odnosno mogućnost stalnog zaposlenja za slučaj da privremeni radnik nakon isteka vremena na koji mu zaključen ugovor nastaviti raditi kod poslodavca. Kako bi se spriječila obrnuta konverzija uvedena je zabrana zaposlenja na privremenoj osnovi ako je radnik prethodno bio zaposlen kod istog poslodavca najmanje četiri mjeseca.<sup>1390</sup>

Zbog potrebe harmonizacije s Direktivom 99/70/EZ, Zakon o unapređenju zapošljavanja je stavljen izvan snage i zamijenjen Zakonom o zapošljavanju na nepuno radno vrijeme i na određeno vrijeme (*Teilzeit- und Befristungsgesetz*)<sup>1391</sup> u okviru paketa reformi radnog zakonodavstva koje su bile usmjerene na zaštitu nestandardnih radnika u smislu poštivanja načela jednakog postupanja i zakonskog ograničavanja dužine trajanja ugovora o radu na određeno vrijeme.

Osim toga, uvedeno je načelo objektivne osnove za sklapanje ugovora na određeno vrijeme i istovremeno propisane određene iznimke koje je zakonodavac preuzeo iz prethodnih rješenja (1985. i 1996.).<sup>1392</sup> Osnovni cilj noveliranja zakonskog teksta bilo je kvalitetnije urediti pitanje u kojima je situacijama opravdano zaključiti ugovor o radu na određeno vrijeme kako bi se spriječile moguće zloupotrebe.<sup>1393</sup>

Prema pozitivnom njemačkom zakonodavstvu ugovor o radu na određeno vrijeme se može zaključiti samo ako postoji objektivni razlog koji opravdava vremensko ograničenje trajanja ugovora što uključuje i situacije u kojima se ugovor zaključuje na jedan dan ili na nekoliko sati.<sup>1394</sup> Međutim, u praksi se nerijetko događa da trenutak isteka roka na koji je ugovor o radu na određeno vrijeme sklopljen vremenski ne odgovara trenutku prestanka postojanja objektivnog razloga. Osim

---

<sup>1389</sup> Sikora, Judith, Das „s“ muss mit – Der Arbeitnehmerbegriff unter Berücksichtigung des neuen § 611a BGB, *Freilaw*, br. 2/2017., str. 52.

<sup>1390</sup> Boockmann, Bernhard, Hagen, Tobias, Befristete und andere 'atypische' Beschäftigungsverhältnisse: Wird der Arbeitsmarkt funktionsfähiger?, *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung*, vol. 38, br. 2-3/2005., str. 307.

<sup>1391</sup> Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) vom 21. Dezember 2000 (BGBl. I S. 1966)

<sup>1392</sup> Vidjeti Jahn, Elke J., Zur ökonomischen Theorie des Kündigungsschutzes. Volatilität der Arbeitsnachfrage und duale Arbeitsmärkte, Duncker & Humblot, Berlin, 2002.

<sup>1393</sup> Wass, Bernd, Labour Policy and Fixed-Term Employment Contracts in Germany, u: Inagami, T. (ed.), *Labour Policy on Fixed-Term Employment Contracts*, Japan Institute for Labour Policy and Training, Tokyo, 2010., str. 26.

<sup>1394</sup> Wass, B., Labour Policy and Fixed-Term Employment Contracts in Germany, op.cit., str. 28.

toga, objektivan razlog mora postojati u trenutku zaključivanja ugovora o radu ali može prestati tijekom trajanja radnog odnosa, što može ali i ne mora dovesti do raskida ugovora. Konačno, u slučaju uzastopnog zaključivanja ugovora, postojanje objektivnog razloga se zahtjeva kod posljednjeg u nizu zaključenih ugovora, osim ako stranke nisu izričito ili prešutno ugovorile drugačije.<sup>1395</sup>

Kao što ćemo vidjeti u nastavku rada, njemački zakonodavac je postavio listu opravdanih razloga za zaključivanje i ograničeno vremensko trajanje ugovora o radu. Međutim, nije pojmovno odredio niti normirao *objektivnost*, zadatak koji je prepušten sudovima. Naime, već početkom 20. stoljeća Radni sud u Njemačkoj (*Reichsarbeitsgericht*) proglasio je ništetnim i zabranio je uzastopne, lančane ugovore o radu na određeno vrijeme koji su poslodavcima služili za zaobilaženje primjene zakonskih odredbi o otkazu ugovora sklopljenih na neodređeno vrijeme odnosno ako je poslodavac odabirom ovog konkretnog ugovornog aranžmana imao namjeru izbjeći pravna ograničenja koja proizlaze iz Zakona o zaštiti od otkaza (eng. *Act on Dismissal Protection*).<sup>1396</sup> Sudovi su brzo počeli oblikovati vlastita pravila. Kako odredbe tog zakona nisu bile izravno primjenjive na ugovore na određeno vrijeme jer takvi ugovori prestaju automatski i ne zahtijevaju od poslodavca da radnika obavijesti od prestanku radnog odnosa, zatvaranje pravne praznine još jednom je prepušteno sudovima. Presuda Saveznog radnog suda, iz 1960. godine, od posebnog je značaja za sigurnost prekarnog radnika jer je istom odlučeno da ugovor na određeno vrijeme može biti pravno valjan samo ako utvrđivanje roka ne predstavlja objektivno zaobilaženje zakona (njem. *objektive Gesetzesumgehung*; eng. *objective evasion of the law*).<sup>1397</sup> Prema njemačkoj doktrini bilo koji radni aranžman koji *zbunjuje* svrhu zakonske odredbe ne proizvodi pravne učinke i takvo oblikovanje ugovora o radu treba shvatiti kao pokušaj zloupotrebe. S tim u vezi, prema Waasu, jedino je pravna ocjena relevantna zbog svoje objektivnosti, dok zla namjera ugovornih strana (eng. *animus of the parties*) nije od nikakve važnosti.<sup>1398</sup> Posebno je važno istaknuti stav Saveznog radnog suda koji smatra da je sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme bez opravdanog razloga objektivna zloupotreba (eng. *objective abuse*) slobode ugovaranja.<sup>1399</sup> Vodeći se ovom argumentacijom, čini

---

<sup>1395</sup> Wass, B., Labour Policy and Fixed-Term Employment Contracts in Germany, op.cit., str. 29.

<sup>1396</sup> Wass, B., Labour Policy and Fixed-Term Employment Contracts in Germany, op.cit., str. 29.

<sup>1397</sup> Großer Senat, 3 AZR 65/56 od 12.10.1960., u: *Arbeitsrechtliche Praxis* 620 BGB Befristeter Arbeitsvertrag br. 16.

<sup>1398</sup> Wass, B., Labour Policy and Fixed-Term Employment Contracts in Germany, op.cit., str. 30.

<sup>1399</sup> Federal Parliament Second Chamber, Printing Matter 393/84, str. 15.

se da su zakonodavna i pravosudna vlast imale intrizičnu motivaciju za unaprjeđenje radnog prava što je naposljetku rezultiralo ustaljenom sudskom praksom koja je pomalo oblikovala moguće objektivne razloge za sklapanje ugovora na određeno vrijeme.

### 17.3.6. Rješenja izabranih država članica EU

Detaljna obrazloženja presuda Saveznog radnog suda poslužila su njemačkom zakonodavcu da usvoji pravno valjane razloge za privremeno zapošljavanje radnika i prenese ih odnosno integrira u odgovarajući pravni akt. Kad je riječ o mjerama, kao što su maksimalno trajanje ugovora na određeno vrijeme i ograničenje broja obnova, za početak treba naglasiti da je u Njemačkoj došlo do skraćivanja najdužeg dopuštenog trajanja rada na određeno vrijeme s tri na dvije godine, s najviše tri uzastopno skopljena ugovora u tom vremenskom okviru <sup>1400</sup> Još veću sigurnost za privremenog radnika propisuje slovački Zakon o radu<sup>1401</sup> kojim je poslodavac ograničen sklopiti ugovor o radu na određeno vrijeme s radnikom u najduljem trajanju od dvije godine, uz mogućnost najviše dva produljenja unutar tog razdoblja.<sup>1402</sup>

Iako je njemački zakonodavac sukladno pravu EU i odgovarajućoj ocjeni socijalnih partnera Okvirnog sporazuma zadržao stav da ugovor o radu na određeno vrijeme treba biti iznimka, a ne pravilo, treba obratiti pozornost na zamjetan stupanj fleksibilizacije ovog nestandardnog oblika rada. Naime, za sklapanje ugovora u trajanju do dvije godine (četiri godine ako je riječ o novoosnovanim poduzećima) i za sklapanje ugovora s osobama starijima od 52 godine nisu potrebni objektivni razlozi. Autorica ovakvo rješenje ocjenjuje manjkavim po pitanju elementa

---

<sup>1400</sup> Tako i u Italiji, Švedskoj i Nizozemskoj. S druge strane, u određenim zakonodavstvima uočena je relaksacija pretpostavki za sklapanje ugovora na određeno vrijeme. Tako je, primjerice, u Češkoj razdoblje produljeno s dvije na tri godine što znači da radnik može kod istog poslodavca biti zaposlen ukupno devet godina (čl. 39 češkog ZR-a). Međutim, čini se da je ovakva odredba rigidna za poslove sezonske naravi zbog učestalog sklapanja i raskidanja vrlo kratkih ugovora na određeno vrijeme. S tim u vezi, češki zakonodavac omogućuje poslodavcima derogirati odredbe ZR-a i u dogovoru sa sindikatima konkretnog sektora primijeniti internu politiku koja zamjenjuje specifična pravila poduzeća o ugovorima na određeno vrijeme (čl. 39/4). Treba istaknuti i poljski ZR kao primjer krajnosti u regulaciji rada na određeno vrijeme jer ne postavlja nikakva ograničenja po pitanju njihovog lančanog zaključivanja. Vidi: Tomšej, Jakub, On the balance between flexibility and precarity: atypical forms of employment under the laws of the Czech Republic, u: Kenner, Jeff, Florczak, Izabela, Otto, Marta. (eds), *Precarious Work*, Edward Elgar Publishing, Massachusetts, 2019., str. 163.

<sup>1401</sup> Labour Code, Act No. 311/2001, Collection of Laws 2001-2012, dostupno na: <https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/uvod/legislativa/pracovna-legislativa/zakonnik-prace-anglicka-verzia-labour-code-full-wording-2013.pdf> (17.6.2023.)

<sup>1402</sup> ILO, Non-standard forms of employment in selected countries in Central and Eastern Europe – A critical glance into regulation and implementation, op. cit., str. 128.

zaštite od zloupotrebe sukcesivnog zaključivanja ugovora o radu na određeno vrijeme, što može izazvati čuđenje jer ono u znanstvenim krugovima oduvijek služi kao normativni uzor.<sup>1403</sup>

Materija hrvatskog ZR-a također ne štiti radnika određene dobne skupine iako je riječ o praksi koju poslodavci sve češće koriste<sup>1404</sup> jer im omogućuje zapošljavanje osoba iznad 65. godine života bez ograničenja i bez objektivnog razloga. To stoga što čl. 12. st. 7. ne predviđa izuzetke za rad umirovljenika. Privremenosti odnosno nužne objektivnosti nema ni kod stalnih sezonskih poslova (čl. 12. st. 11) jer se na takve radnike ne primjenjuju stavci 2., 4. i 9. čl. 12. ZR-a koji, osim naduljeg trajanja ugovora od tri godine odnosno maksimalno dopuštene tri obnove, predviđaju i obvezni razmak („vrijeme čekanja“) od šest mjeseci nakon tri godine odnosno tri uzastopna ugovora o radu.

Dodatni zaokret u percepciji njemačkog zakonodavca u pogledu vrijednosti prekarnog rada proizlazi iz sadržaja odredbe prema kojoj ograničenje broja ugovora ne postoji ako poslodavac navede objektivni razlog za svaki sljedeći ugovor pri čemu opravani razlozi nisu definirani već je pojam izgradila sudska praksa.<sup>1405</sup> U tom smislu, jedini osigurač koji je rigidnije pravno oblikovan (u odnosu na hrvatski ZR) i time pruža veću sigurnost za nestandardnog radnika tiče se spomenutog vremenskog ograničenja ugovora o radu na određeno vrijeme koji ne smije biti dulji od dvije godine, unutar kojeg se razdoblja isti može obnoviti tri puta. Jednako tako, treba naglasiti da je zakonodavac u istoj odredbi pokazao razumijevanje za novoosnovana poduzeća na tržištu rada koja imaju mogućnost istog radnika privremeno zaposliti u trajanju od najdulje četiri godine.<sup>1406</sup>

---

<sup>1403</sup> S obzirom na svoju teritorijalnu veličinu, ekonomiju i političku moć, Njemačka predstavlja visoko konkurentnu i jednu od gospodarski najrazvijenijih država članica EU. Međutim, razvoj ekonomije koja se s jedne strane temelji na znanju i negativni demografski trendovi s druge strane prisiljavaju vladajuće da rastuću potražnju za visokokvalificiranom radnom snagom pokrivaju radnicima iz zemalja izvan EU kako bi Njemačka zadržala svoju statusnu poziciju. Čajka, Peter, Olejárová, Barbora, Čajková, Andrea, Migration as a Factor of Germany's Security and Sustainability, 2018., dostupno na: [https://www.researchgate.net/publication/324130997\\_Migration\\_as\\_a\\_factor\\_of\\_Germany's\\_security\\_and\\_sustainability](https://www.researchgate.net/publication/324130997_Migration_as_a_factor_of_Germany's_security_and_sustainability) (17.4.2023.)

<sup>1404</sup> Prema podacima Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje na dan 31. siječnja 2023. godine ukupno 23.365 umirovljenika je radilo na pola radnog vremena u zdravstvenom sektoru, trgovini na malo i veliko i popravcima motornih vozila. Statističke informacije Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, 2013., dostupno na: <https://www.mirovinsko.hr/UserDocsImages/listalice/mediji/2023/02/index.html#4/z> (9.4.2023.)

<sup>1405</sup> ILO, EPLex - Regulation of fixed-term contracts, op. cit.

<sup>1406</sup> ILO, EPLex - Regulation of fixed-term contracts, op. cit.

### 17.3.6.1. Njemačka

Uzorni narativ za druge dimenzije pravnog oblikovanja instituta rada na određeno vrijeme kojim se treba poslužiti u postupku unaprijeđenja zakondavnog okvira može oblikovati njemački Zakon o radu na nepuno radno vrijeme i na određeno vrijeme.<sup>1407</sup> Isti predviđa popis situacija koje mogu opravdati namjeru poslodavca da s radnikom zaključi ugovor o radu na određeno vrijeme samo ako je potreba za radnikom privremena.<sup>1408</sup> Važno je napomenuti da u svim taksativno navedenim situacijama trajanje ugovora nije unaprijed definirano rokom, već ugovor traje sve dok traju okolnosti koje su predstavljale objektivni razlog u trenutku zaključenja ugovora o radu na određeno vrijeme, a koje su po naravi vremenski ograničene.

U ovom slučaju postojanje objektivnog temelja za sklapanje ugovora o radu ovisi o predviđanju poslodavca koji mora učiniti vjerojatnim da će trenutna potreba za određenom radnom snagom prestati postojati u budućnosti,<sup>1409</sup> pri čemu njegova odluka treba temeljiti na činjenicama.<sup>1410</sup> Sud je mišljenja da nije dovoljno ako poslodavac nije siguran kako će razvijati svoje poslovanje.<sup>1411</sup> Osim toga, ne smatra se opravdanim ako poslodavac odredi trajanje ugovora o radu isključivo zato što je zabrinut za buduća gospodarska kretanja na koja ne može utjecati.<sup>1412</sup> S druge strane, čl. 14 st. 1. je primjenjiv ako poslodavac očekuje zatvaranje odnosno prestanak rada obrta/poduzeća u kojem slučaju privremeno zapošljava radnika kako bi nastavio s poslovanjem do trenutka prestanka s radom.<sup>1413</sup>

Privremeno zapošljavanje radi zamjene drugog radnika jest objektivni razlog vrlo zastupljen u praksi njemačkih poslodavaca. Po uzoru na privremenu potrebu za radnom snagom i ovdje

---

<sup>1407</sup> ILO, Non-standard forms of employment around the world. Understanding challenges, shaping prospects, International Labour Office, op. cit., str. 20.

<sup>1408</sup> Objektivni razlozi su taksativno navedeni (čl. 14.). S tim u vezi, zakon predviđa zapošljavanje na određeno vrijeme kako bi se pripravniku ili studentu poslijediplomantu olakšalo naknadno zapošljavanje; ako se radniku isplaćuje nakanda za rad iz proračunskih sredstava pod uvjetom da je financiranje i zapošljavanje radnika na određeno vrijeme propisano odgovarajućim pravilnikom; zasnivanje radnog odnosa na određeno vrijeme kao rezultat sudske nagodbe; ako narav posla opravdava privremeno zaposlenje; ako postoje razlozi koji se odnose na osobu radnika. Međutim, za potrebe rada samo određeni će biti predmet detaljnije razrade.

<sup>1409</sup> Federal Labour Court, 7 AZR 7/04 od 25.8.2004., u: *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 2005., str. 357.

<sup>1410</sup> Federal Labour Court, 7 AZR 360/07 od 16.10.2008., u: *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 2009., str. 676.

<sup>1411</sup> Federal Labour Court, 7 AZR 790/95 od 12.09.1996., u: *Arbeitsrechtliche Praxis* 620 BGB Befristeter Arbeitsvertrag br. 182.

<sup>1412</sup> Federal Labour Court, 7 AZR 191/92 od 25.11.1992., u: *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 1993, str. 1081.

<sup>1413</sup> Federal Labour Court, 8 AZR 855/07 od 30.10.2008., u: *Arbeitsrechtliche Praxis* 613a BGB br. 359.

poslodavac prilikom donošenja odluke o zamjeni odsutnog radnika mora dokazati da će u budućnosti vjerojatno prestati objektivni razlog odnosno potreba za zamjenom zbog činjenice da će se odsutni radnik vratiti. Riječ je o *ad hoc* pretpostavci da će se odsutni radnik prije ili kasnije vratiti.<sup>1414</sup> Ipak, Sud ne uzima kao relevantno točno vrijeme povratka. Poslodavcu je dopušteno pretpostaviti da će se odsutni radnik vratiti na posao. Međutim, ako poslodavac, na temelju informacija koje su mu dostupne ima ozbiljne sumnje u opravdanost zamjene radnika zaključivanje ugovora o radu na određeno vrijeme smatrat će se neopravdanim.<sup>1415</sup>

Nadalje, ugovor o radu na određeno vrijeme može se zaključiti za potrebe probnog rada radnika pri čemu svrha ispitivanja sposobnosti radnika mora biti izričito i jasno dogovorena između ugovornih strana i navedena u ugovoru.<sup>1416</sup> U slučaju sumnje pretpostavlja se da je skopljen ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Takav ugovor ne smije trajati duže od šest mjeseci.<sup>1417</sup> Osim toga treba napomenuti da sudovi zahtijevaju postojanje stvarne potrebe za testiranjem radnika. Tako, primjerice nema opravdanog razloga za privremenim zapošljavanjem radi testiranja radnika ako je takav ugovor nastavak radnog odnosa tijekom kojeg je poslodavac imao priliku i dovoljno vremena provjeriti udovoljava li radnik uvjetima radnog mjesta.<sup>1418</sup>

Članak 14. stavak 2. sadrži iznimku od načela sadržanog u članku 14. stavku 1. prema kojem sklapanje kratkotrajnog ugovora o radu na određeno vrijeme zahtijeva objektivnu osnovu. Naime, za sklapanje ugovora o radu čije trajanje je određeno rokom koji nije duži od dvije godine poslodavac nije obvezan navoditi opravdani razlog.<sup>1419</sup> Unatar razdoblja od dvije godine ugovor se može produljiti najviše tri puta pri čemu je produženje moguće samo ako su se prije isteka inicijalnog ugovora o radu na određeno vrijeme ugovorne stranke o tome dogovorile. Sporazum postignut nakon toga se ne može kvalificirati kao produljenje već se smatra da su poslodavac i radnik sklopili novi ugovor o radu.<sup>1420</sup> Osim toga, sudovi načalno odbacuju mogućnost pukog

---

<sup>1414</sup> Federal Labour Court, 7 AZR 523/02 od 04.06.2003., u: *Arbeitsrechtliche Praxis* 620 BGB Befristeter Arbeitsvertrag br. 252.

<sup>1415</sup> Federal Labour Court, 7 AZR 529/02 od 02.07.2003., u: *Arbeitsrechtliche Praxis* 620 BGB Befristeter Arbeitsvertrag br. 254.

<sup>1416</sup> Federal Labour Court, 7 AZR 789/78 od 30.09.1981., u: *Arbeitsrechtliche Praxis* 620 BGB Befristeter Arbeitsvertrag br. 61.

<sup>1417</sup> 622(3) of the Civil Code and section 1(1) sentence 1 of the Act on Dismissal Protection.

<sup>1418</sup> Federal Labour Court, 7 AZR 636/03 od 23.06.2004., u: *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 2004., str. 1333.

<sup>1419</sup> Federal Labour Court, 7 AZR 513/07 od 13.08.2008., u: *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 2009., str. 27.

<sup>1420</sup> Federal Labour Court, 7 AZR 786/06 od 20.02.2008., u: *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 2008., str. 883.



produljenja ugovora na određeno vrijeme ako su stranke, osim što utvrđuju rok trajanja ugovora, dogovorile izmjenu i dopunu sadržaja postojećeg ugovora.<sup>1421</sup> Štoviše, zanimljiva je neiscrpna argumentacija Saveznog radnog suda koji u svojim presudama navodi da do obnove ugovora o radu na određeno vrijeme ne može doći ako se *samo jedno slovo bilo koje odredbe kojom se uređuju uvjeti rada izmjeni* čak i ako bi takav promjena bila *in favorem laboratoris*.<sup>1422</sup> Treba istaknuti da ista odredba propisuje zabranu slijeđenja (njem. *Anschlussverbot*) prema kojoj nije dopušteno kratkotrajno zapošljavanje bez objektivne osnove ako je u prošlosti postojao radni odnos između zainteresiranih strana (njem. *Verbot der Zuvorbeschäftigung*) pri čemu zakonodavac zahtijeva da partneri/suradnici/povezani (eng. *partners*) poslodavci budu identični.<sup>1423</sup> Stoga, odredba nije usmjerena na radno mjesto na kojem je radnik zaposlen, već na stranke ugovora. U tom smislu, članak 14(2) (t. 2) nije primjenjiv ako privremenog radnika unajmi bivši poslodavac.<sup>1424</sup> Ipak, stav Saveznog radnog suda je bio protiv apsolutne zabrane ponovnog zapošljavanja kod prethodnog poslodavca zbog čega je institut oblikovan na način da je radniku dozvoljeno ponovno zaključiti ugovor o radu na određeno vrijeme s istim poslodavcem pod uvjetom da ranijeg radnog odnosa proteklo više od tri godine.<sup>1425</sup>

Waas ističe da je teško pronaći dodatne razloge koji bi bili opravdani.<sup>1426</sup> Osim toga, ne dovodeći u pitanje objektivnost prilikom zaključivanja jednodnevnog ugovora o radu, obveza poslodavca da navede opravdani razlog primjenjuje se na sklapanje ugovora o radu te se ne odnosi na predviđeno trajanje ugovora. Drugim riječima, objektivnost se vezuje isključivo uz zasnivanje radnog odnosa a ne i njegovu vremensku dimenziju. S obzirom da sudovi preispituju prvu

---

<sup>1421</sup> Federal Labour Court, 7 AZR 534/02 od 15.01.2003., u: *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 2004., str. 400.; 7 AZR 786/06 od 20.02.2008., u: *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 2008., str. 883.

<sup>1422</sup> Federal Labour Court, 7 AZR 12/06 od 23.08.2006., u: *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 2007., str. 204.

<sup>1423</sup> Federal Labour Court, 7 AZR 278/07 od 16.07.2008., u: *Arbeitsrechtliche Praxis* 14 TzBfG br. 51.

<sup>1424</sup> Odredba o zabrani slijeđenja naišla je na brojne kritike. Naime, predstavnici poslodavaca i određene političke opcije tadašnje vlade isticale su da se takvim uređenjem pretjerano štite radnici pritom navodeći da je nerazumno zabraniti poslodavcu kratkotrajno zapošljavanje bez konkretnog razloga jer je prije, primjerice, 15 ili 20 godina između njih postojao radni odnos. S tim u vezi, uputili su prijedlog vladi da se sporna odredba zamijeni razdobljem čekanja (eng. *waiting period*) između dva radna odnosa na određeno vrijeme u trajanju od jedne godine. Međutim, Savezni radni sud nije popustio već je jasno odbacio mogućnost fleksibilizacije članka 14. st. 2. tč. 2. Federal Labour Court, 7 AZR 278/07 od 16.07.2008., u: *Arbeitsrechtliche Praxis* 14 TzBfG br. 51.

<sup>1425</sup> Waas, B., *Labour Policy and Fixed-Term Employment Contracts in Germany*, op.cit., str. 33.

<sup>1426</sup> Waas, B., *Labour Policy and Fixed-Term Employment Contracts in Germany*, op.cit., str. 34.

komponentu, činjenica da je ugovor o radu sklopljen na određeno vrijeme može bit *per se* indikacija da u stvarnosti nema objektivne osnove za njegovo zaključivanje.<sup>1427</sup>

Možemo zaključno ustvrditi da je u kontekstu obrazloženja značenja objektivnosti riječ o iscrpno razrađenom normativnom pristupu koji se značajno udaljio od početne njemačke politike zapošljavanja i usmjerio prema povećanju sigurnosti privremenih radnika. U tom smislu, svakako bi trebao biti poticaj donosiocima odluka koji proučavaju rizike prekarnosti povezane s nestandardnim oblicima rada.

#### *17.3.6.2.Slovenija*

Brojni su primjeri zakonskih rješenja koja mogu poslužiti u postupcima zaštite atipičnih radnika jer imaju tendenciju detaljnog nabiranja valjanih razloga za sklapanje ugovora na određeno vrijeme prema skupinama što potvrđuje komparativna analiza. Tako slovenski Zakon o radnim odnosima predviđa mogućnost zapošljavanja na određeno vrijeme ako je riječ o:

- poslovima koji su po svojoj prirodi ograničenog trajanja;
- u slučaju zamjene privremeno odsutnog radnika;
- zbog privremenog povećanog radnog opterećenja, u slučaju zapošljavanja stranca ili osoba bez državljanstva koje imaju jedinstvenu dozvolu;
- zapošljavanju osoba na upravljačkim pozicijama ili prokurista;
- sezonskom radu;
- radi pripreme odnosno osposobljavanja za rad ili obrazovanja;
- tijekom razdoblja prilagodbe na temelju pravomoćne odluke;
- provođenju javnih radova ili uključivanje u mjere aktivne politike zapošljavanja;
- radi potrebe pripreme i izvršenja posla u okviru projekta,
- radu potrebnom u vrijeme uvođenja novih programa, nove tehnologije ili predaje posla.

Konačno, privremeno zapošljavanje je opravdano i kad je riječ o izabranim i imenovanim dužnosnicima ili drugim radnicima koji imaju mandat te u drugim slučajevima utvrđenim zakonom ili kolektivnim ugovorom na razini djelatnosti.<sup>1428</sup> Osim vremenskog ograničenja za

---

<sup>1427</sup> Federal Labour Court, 7 AZR 907/07 of 29.07.2009.

<sup>1428</sup> ILO, EPLex - Regulation of fixed-term contracts, op. cit.

sklapanje ugovora na određeno vrijeme koje ne smije biti dulje od dvije godine, kako bi spriječila zloupotrebu ZDR-1 je uvrstio i dodatni osigurač za radnike. Sukladno čl. 55. poslodavac ne može s radnikom sklopiti jedan ili više uzastopnih ugovora na određeno vrijeme na istom radnom mjestu za koji se sukladno općim uvjetima poslovanja poduzeća zaključuje ugovor na neodređeno vrijeme čak i ako se u postupku zapošljavanja naziv radnog mjesta promjeni.<sup>1429</sup>

### 17.3.6.3. Francuska i Finska

Finska i Francuska imaju specifično kulturno nasljeđe u području razvoja regulacije privremenog zapošljavanja i njegove primjene u praksi koja je izgrađena na detaljnim ograničenjima ugovora o radu na određeno vrijeme i kombinaciji mjera za izbjegavanje prekarnog zapošljavanja. Tako finski Zakon o ugovorima o radu (br. 55 iz 2001.) sadrži odredbu prema kojoj se ugovor na određeno vrijeme smatra *općim ugovorom o radu* dok je radnika moguće privremeno zaposliti na inicijativu poslodavca samo ako postoji opravdan razlog. U suprotnom, inicijalni i svaki sljedeći ugovor na određeno vrijeme smatrat će se ništetnim. Ukratko, sukladno pravnom tumačenju, uzastopno zaključivanje je dopušteno pod uvjetom da za svaki ugovor postoji opravdan razlog te ne postoji potreba za stalnim radnikom što se, prema literaturi, procijenjuje s obzirom na ukupan broj obnova i trajanje ugovora o radu na određeno vrijeme.<sup>1430</sup>

Francuski CT kao opći propis kojim se uređuje korištenje ugovora na određeno vrijeme ima za cilj spriječiti prekarno zapošljavanje i očuvati kontinuitet zaposlenja istovremeno osiguravajući status standardnog radnog odnosa kao pravila a ne iznimke.<sup>1431</sup> Naime, francuski zakonodavac se odlučio za kategorizaciju mjera za ograničavanje ugovora o radu na određeno vrijeme.

Zakon razlikuje opću zabranu sklapanja ugovora privremene naravi i detaljno navedene uvjete (objektivne razloge) u kojima je njihova uporaba dopuštena. Za početak, ugovorne strane mogu dogovoriti probni rad koji se može raskinuti u bilo kojem trenutku bez navođenja razloga a čije trajanje ovisi o duljini zaposlenja. Po tom principu, probni rad traje maksimalno dva tjedna za

---

<sup>1429</sup> Franca, V., Senčur Peček, D., From Student Work to False-Selfemployment: how to combat precarious work in Slovenia?, op. cit., str. 120.

<sup>1430</sup> Ovdje je zanimljivo istaknuti da je finski zakonodavac intervenirao u pozitivno uređenje ugovora o radu na određeno vrijeme u namjeri da se isprave problemi vezani uz tumačenje nacionalnih sudova koji su dopuštali duge nizove uzastopnih ugovora na određeno vrijeme bez procjene prirode potrebe za radnom snagom i bez uvrštavanja podatka o ukupnom trajanju i/ili broju obnovljenih ugovora u konačnu odluku.

<sup>1431</sup> Lokiec, P., Fixed-Term Contracts in France, op.cit., str. 48.

ugovor o radu sklopljen na šest mjeseci odnosno mjesec dana za radoblje dulje od šest mjeseci. Prema općoj zabrani, ugovor na određeno vrijeme ne smije imati za cilj trajno popunjavanje radnog mjesta za obavljanje poslova koji spadaju u redovitu djelatnost poduzeća, što je u skladu s Direktivom koja predviđa sklapanje takvih ugovora samo iznimno i ako postoji objektivni razlog. S tim u vezi, kao što će biti prikazano u nastavku rada, prema francuskom CT-u ugovori na određeno vrijeme se mogu sklopiti zbog zamjene privremeno odsutnog radnika te dovršetka vremenski ograničenog zadatka, pri čemu se u takvim situacijama primjenjuju minimalni i maksimalni rokovi koji se razlikuju ovisno o opravdanom razlogu.<sup>1432</sup> U suprotnom dolazi do automatske konverzije ugovora na određeno vrijeme u stalni radni odnos.

Sankcije za kršenje zakona u vezi s ugovorima na određeno vrijeme su stroge. Osim mogućnosti stalnog zapošljavanja i prava radnika da mu poslodavac nadoknadi štetu nastalu zbog nepoštivanja odredbi koje se odnose na ugovore na određeno predviđena je visoka novčana kazna u kombinaciji s kaznom zatvora od šest mjeseci u slučajevima recidivizma. Ovdje treba naglasiti da prema općem pravilu, poslodavac i radnik mogu obnoviti ugovor na određeno vrijeme samo jednom uz pretpostavku da drugi ugovor s istim radnikom vremenski nije sklopljen na razdoblje dulje od maksimalno dopuštenih 18 mjeseci, pri čemu opravdan razlog za produljenje mora postojati u trenutku obnove i biti sadržajno sličan onom koje su ugovorne strane navele u inicijalnom ugovoru. Međutim, CT predviđa normativna odstupanja od temeljnih zakonskih odredbi ovisno o vrsti objektivnog razloga zbog kojeg se ugovor obnavlja. Tako se maksimalno ukupno trajanje ugovora uključujući pravila o sukcesivnom zaključivanju i razdoblju čekanja ne primjenjuje u slučaju zamjene odsutnog radnika na sezonske ugovore odnosno tzv. sektorske ugovore te ugovore na određeno vrijeme namjenjene poticanju zapošljavanja nezaposlenih ili za završetak stručnog obrazovanja sukladno CT-u.<sup>1433</sup>

Ograničenje mogućih osnova nužno je s obzirom na učestale zlouporabe korištenja ugovora na određeno vrijeme posebice na vrhuncu poslovne aktivnosti koju su francuski poslodavci počeli koristiti u svakoj prilici, posebno za popunjavanje stalnih radnih mjesta. Ista situacija je i kod sezonskih ugovora koji se sukcesivno zaključuju, suprotno naravi rada tijekom cijele godine. Zbog

---

<sup>1432</sup> Lokiec, P., *Fixed-Term Contracts in France*, op.cit., str. 44.

<sup>1433</sup> Code du travail od 5.4.2024., čl. L1248-1 i dalje.

svoga navedenog, Zakon detaljno razrađuje u kojim prilikama je dopušteno privremeno zapošljavanje te predviđa da se ugovor na određeno vrijeme može sklopiti radi:

- privremene zamjene odsutnog radnika kojem ugovor miruje (u slučaju bolovanja ili korištenja dopusta) ili
- zamjene vezane uz izmjene u organizaciji poduzeća.<sup>1434</sup>

No, nerijetko se događa da privremeno zapošljavanje zbog zamjene odsutnog radnika postane praksa koja poslodavcima služi kao poslovna strategija sustavnog popunjavanja deficitarnog kadra. Stoga, kako bi se spriječio takav rizik, zakon propisuje da ugovor na određeno vrijeme poslodavac može istovremeno ponuditi samo za zamjenu jednog nenaočnog radnika,<sup>1435</sup> pri čemu je obvezan u ugovoru o radu navesti podatke o radniku koji će biti zamijenjen. Nepoštivanje ovih ograničenja u sudskom postupku može rezultirati ugovornom rekvalifikacijom odnosno ponudom zaposlenja na neodređeno vrijeme.<sup>1436</sup>

Ugovor na određeno vrijeme koji nije odrediv rokom odnosno datumom prestaje izvršenjem radnog zadatka ili protekom vremena na koji je sklopljen. Međutim, institut zamjene odsutnog radnika čije vrijeme povratka nije poznato odnosno definirano određenim datumom ipak podliježe ograničenjima uključujući minimalno trajanje zaposlenja. Drugim riječima, nije prihvatljivo trajanje radnog odnosa od nekoliko tjedana zbog neočekivanog povratka odsutnog radnika na svoje radno mjesto. Osim toga, ukupno trajanje ugovornog razdoblja ne smije premašiti osamnaest mjeseci uključujući sve sukcesivno zaključene ugovore na određeno vrijeme. Upravo za potrebe konverzije ugovora na određeno vrijeme radnici često ističu broj uzastopnih ugovora i njihovo ukupno trajanje. Tako je radnik u razdoblju od četiri i pol godine potpisao čak 37 ugovora na

---

<sup>1434</sup> Primjerice, privremeno popunjavanje radnog mjesta zbog odlaska radnika za kojeg nije predviđena daljnja zamjena; u razdoblju između odlaska radnika kojem radni odnos prestaje i dolaska novog radnika ili u slučaju zamjene radnika koji privremeno obavlja rad s nepunim radnim vremenom. Osim toga, ugovor na određeno vrijeme može se zaključiti zbog zamjene nenazočnog radnika koji u poduzeću ima rukovodeću poziciju.

<sup>1435</sup> Cour de cassation, civile, Chambre social, JCP S 2006, 1860 od 28.6.2006.

<sup>1436</sup> Kasacijski sud je u dvjema odlukama isključio mogućnost da poslodavac sa radnikom sklopi ugovor na određeno vrijeme radi zamjene više zaposlenika, čak i ako su uzastopno, jedan za drugim bili odsutni. Jednako tako, u slučaju dva radnika koji su gotovo cijelo desetljeće s poslodavcem obavljali ugovore na određeno vrijeme kako bi nadoknadili izostanke nenazočnih radnika, Kasacijski sud je ocijenio da su radna mjesta na kojima su radnici bili zadržani toliki niz godina povezana s osnovnom djelatnošću poduzeća koju zbog svih obilježja koja su uzeta u obzir prilikom donošenja oduke radnici trebaju obavljati u okviru standardnog radnog odnosa. Cour de cassation, Chambre social, 02-43.249 od 29.9.2004.

određeno vrijeme, većinom radi zamjene odsutnih radnika. Prizivni i kasacijski sud morali su spojiti dva zakonska pravila koja su u koliziji:

- poslodavac ne smije koristiti uzastopne ugovore na određeno vrijeme za zamjenu odsutnih radnika radi zadovoljenja strukturne potrebe za radnicima;
- stalni radnici imaju pravo na plaćeni dopust, bolovanje i/ili porodiljni dopust, što utječe na brojne opravdane izostanke koje treba „pokriti“.

Nakon napomene da se radi o " *različitim* " i " *neovisnim* " ugovorima na određeno vrijeme i da su izostanci opravdani " *plaćenim dopustom, roditeljskim dopustom i bolovanjem* ", sudovi su odbacili argument o organizacijskim potrebama za radnicima.<sup>1437</sup> Dakle, upravo prava radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme – u ovom slučaju na godišnji odmor i bolovanje – potiče sudove na veću fleksibilnost prilikom ocjenjivanja zakonitosti uzastopnih ugovora na određeno vrijeme zbog zamjene privremeno odsutnih radnika.

Poduzeće u Francuskoj može sklopiti ugovore na određeno vrijeme kako bi zadovoljilo privremeno povećanje poslovne aktivnosti. Međutim, najveći rizici od zloupotrebe povezane s neopravdanim pribjegavanjem ugovorima na određeno vrijeme proizlaze upravo iz ovakvih situacija. Kako bi to spriječio, zakonodavac je ograničio privremeno povećanje opsega poslovanja kao objektivni razlog na način da poslodavac u ugovoru o radu mora naznačiti točno definiran zadatak koji mora nadilaziti *normalnu djelatnost poduzeća*. Pojam privremenog povećanja aktivnosti uključuje ciklička povećanja radnog opterećenja koje poduzeće ne može apsorbirati postojećom radnom snagom pri čemu je nužno da je takav povećan opseg poslovanja vremenski ograničen i izvanredan (primjerice, povećan obujam posla za vrijeme blagdana u robnim kućama). Osim toga, uvođenje i distribucija novog proizvoda na tržište, razvoj nove djelatnosti, čak i ako povremeno uzrokuju povećanje aktivnosti, ulaze u uobičajenu djelatnost poduzeća. Jednako tako, u slučaju otvaranja, primjerice, trgovine poslodavac se ne može pozvati na povećanu aktivnost kojom bi opravdao zapošljavanje blagajnika na određeno vrijeme. Ipak, izvanredna narudžba za izvoz (koja može trajati nadulje šest mjeseci) nerijetko zahtijeva angažman većeg broja radnika. Takvo tzv. kvantitativno nadilaženje kapaciteta poduzeća predstavlja opravdan razlog za

---

<sup>1437</sup> Cour de cassation, Chambre social, 21-12.538 od 13.4.2022.

privremeno zapošljavanje jer se poduzeće ne može organizirati oslanjanjem isključivo na radnu snagu koja čini dio stalne organizacijske strukture.<sup>1438</sup>

Još jedan specifičan slučaj kada radnik zaposlen na određeno vrijeme može biti raspoređen na radno mjesto koje nije izravno povezano s povećanom aktivnošću su hitni poslovi čija je trenutna provedba nužna kako bi se spriječile neželjene posljedice, organizirale mjere pomoći ili popravili nedostaci opreme, objekata ili zgrada koji predstavljaju opasnost za ljude. Osim toga, francuski ZR razlikuje ugovore o radu na određeno vrijeme sklopljene od datuma do datuma za obavljenje hitnih, neodgodivih poslova radi izbjegavanja materijalne štete izvanrednog povećanja opsega poslovanja, prijema određenih kategorija tražitelja zaposlenja ili za privremeno popunjavanje radnog mjesta koje se ukida.<sup>1439</sup>

Privremenim zapošljavanjem nastoji se olakšati funkcioniranje poduzeća i riješiti trenutne organizacijske probleme. Međutim, država blagostanja između ostalog ima za cilj pomoći ranjivim kategrijama radnika, posebice mladim i starijim osobama s poteškoćama u pronalaženju posla (eng. *welfare reasons*). S tim u vezi, radi postizanja opće dobrobiti predviđeni su ugovori o radu na određeno vrijeme za starije osobe i mlade koji ulaze u svijet rada (fran. *contrats de professionnalisation*) pri čemu zakon za potonju skupinu predviđa obvezno pravo na stručno usavršavanje. Francuski zakonodavac je osmislio i uvrstio u zakon još jednu posebnu vrstu radnog aranžmana u trajanju od dvanaest mjeseci za radnike zaposlene u nelikvidnim poduzećima (fran. *contrats de conversion professionnelle*) koja zapošljavaju manje od 1.000 radnika. U slučaju otvaranja stečaja takav ugovor omogućuje privremenim radnicima prelazak na novi posao. Jednako tako, inženjerima i menadžerima omogućeno je zapošljavanje na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme za izvršenje određenog zadatka (eng. *fixed term contract whose purpose is the realization of a specific task*) koji se još naziva projektni ugovor (eng. *the project contract*) čije ukupno trajanje mora biti između osamnaest mjeseci i tri godine. Ugovor prestaje ostvarenjem svrhe za koju je sklopljen te nije obnovljiv. Korištenje ovog ugovora uvjetovano je sklapanjem

---

<sup>1438</sup> Code du travail od 5.4.2024., čl. L1248-1 i dalje.

<sup>1439</sup> Sezonski rad čine aktivnosti koje se odvijaju svake godine u skladu s ritmom godišnjih doba i kolektivnim migracijama ljudi pri čemu sezona ne može biti duža od osam mjeseci. Sektorski ugovori na određeno vrijeme (CDD d'usage) su posebnim dekretom ili kolektivnim ugovorom definirani prema potrebama pojedine djelatnosti u kojima je zbog prirode zadatka koji treba obaviti privremeno zapošljavanje uobičajena praksa. Popis uključuje restorane, profesionalni sport, zabavu, kulturne aktivnosti, filmsku produkciju, obrazovanje, međunarodna znanstvena istraživanja temelju sporazuma o znanstvenoj mobilnosti stranih istraživača koji privremeno borave u Francuskoj.

kolektivnog ugovora na razini sektora u kojem su navedeni ekonomski ciljevi koji se mogu ostvariti pribjegavanjem projektnim ugovorima te uvjete pod kojima radnici zaposleni na temelju takvih ugovora mogu dobiti niz jamstava (prednost pri zapošljavanju na neodređeno vrijeme; prioritarno ponovno zapošljavanje i profesionalno usavršavanje).<sup>1440</sup>

U kontekstu uzastopnog zaključivanja ugovora o radu na određeno vrijeme treba naglasiti jasnu distinkciju obnove takvog ugovora s istim radnikom od privremenog angažmana za isti posao. Poslodavac ne može s istim ili drugim radnikom sklopiti novi ugovor na određeno prije isteka ugovorenog razdoblja koje ovisi o duljini prvog zaposlenja na određeno vrijeme. Stoga, kako bi se spriječilo pribjegavanje ugovorima na određeno vrijeme kada postoji potreba za stalnim zaposlenjem, francuski zakon nameće dobar zaštitni mehanizam odnosno tzv. razdoblje čekanja nakon isteka ugovora na određeno vrijeme prije zaključivanja novog ugovora koji se može sklopiti za identičan rad.<sup>1441</sup> Tako za slučaj da je ugovor sklopljen na razdoblje kraće od 14 dana, uključujući obnovu, razdoblje čekanja jednako je polovici trajanja prvog ugovora o radu na određeno vrijeme. Ukoliko je riječ o privremenom zaposlenju dužem od 14 dana zakon predviđa obvezan prekid između dva radna odnosa na određeno vrijeme u trajanju jedne trećine inicijalnog ugovora.<sup>1442</sup>

Nastavak rada na osnovi ugovora na određeno vrijeme s istim radnikom nije dopušten. Štoviše, protekom maksimalnog razdoblja od 18 mjeseci dolazi do prerastanja u ugovor na neodređeno vrijeme ili do prestanka radnog odnosa.<sup>1443</sup> U potonjem slučaju radnik ima pravo na odštetu na kraju ugovora kao kompenzaciju za nesigurnu narav zaposlenja (fran. *indemnité de précarité*) jer

---

<sup>1440</sup> Ovaj poslovni model je ocijenjen prekarnim jer poslodavac ne mora imati stalnog radnika već ga ima mogućnost angažirati samo po potrebi nakon čega je osoba opet nezaposlena. S obzirom da ne predstavlja normativni uzor neće biti predmet daljnje analize. ILO, EPLex - Regulation of fixed-term contracts, op. cit.

<sup>1441</sup> Pojam identičnog rada se procjenjuje prema prirodi posla a ne geografskom položaju mjesta rada. Stoga, ukoliko je radnik angažiran obavljati identične poslove na različitim lokacijama na osnovi sukcesivnih ugovora o radu na određeno vrijeme poslodavac mora voditi računa o razdoblju čekanja između pojedinog radnog odnosa. Cour de cassation, Chambre sociale, 86-43.137 od 31.10.1989. Međutim, zakon predviđa iznimke od poštivanja minimalnog čekanja za obnovu ugovor na određeno vrijeme u određenim i situacijama. Vidi: Lokiec, P., Fixed-Term Contracts in France, op.cit., str. 10

<sup>1441</sup> Sud, C-268/06 od 15.4.2008. (*Impact v Minister for Agriculture and Food and Others*), C-586/10 od 26.1.2012. (*Bianca Küçük v Land Nordrhein-Westfalen*).

<sup>1442</sup> Pravila koja se odnose na razdoblje čekanja ne primjenjuju se u određenim situacijama kao što je zamjena radnika koji je ponovno odsutan te izvanredne okolnosti koje zahtijevaju rad uz pridržavanje sigurnosnih mjera zaštite na radu. Cour de cassation, Chambre sociale, 86-43 137 od 31.10.1989.

<sup>1443</sup> Da bi ponovno zaposlio istog radnika na ugovor na određeno vrijeme, poslodavac mora poštovati gore navedeno razdoblje stanke između svakog ugovora.



nakon isteka ugovora o radu ne slijedi stalno zaposlenje. Iznosi najmanje 10% ukupne bruto naknade isplaćene tijekom trajanja ugovora pri čemu se taj postotak može ograničiti na 6% ugovorom ili proširenim granskim kolektivnim ugovorom u zamjenu, posebice, za povlašteni pristup stručnom usavršavanju.<sup>1444</sup> Međutim, pravila o uzastopnim ugovorima sadrže nekoliko iznimki. Poslodavac može s istim radnikom zaključiti nekoliko sukcesivnih ugovora na određeno vrijeme bez prekida u sljedećim slučajevima: zamjena odsutnog radnika ili voditelja (radnik ili samozaposlena osoba), sezonski rad i sektorski ugovori. S obzirom na temeljno pravilo prema kojemu ugovor na određeno vrijeme nikada ne bi smio služiti kao pravna osnova kojom se prikriva trajna potreba za radom radnika ovakvo rješenje je naišlo na brojne kritike i intervenciju Kasacijskog suda koji privremenom radniku koji radi svaku sezonu priznaje status stalnog radnika.<sup>1445</sup>

Ukoliko je dogovoren datum prestanka radnog odnosa na određeno vrijeme, ugovor automatski istječe po isteku roka što ima deklaratorni značaj, tj. ugovor o radu na određeno vrijeme prestaje bez obzira obavijestio li poslodavac o tome radnika ili ne. Ističe se restriktivan pristup francuskog zakonodavca koji zabranjuje ugovornim stranama uvrstiti u sadržaj ugovora o radu klauzulu o jednostranom raskidu ugovora.<sup>1446</sup>

Čini se da francuski ZR vodi računa o privremenoj naravi ugovora o radu na određeno vrijeme radi zamjene odsutnog radnika i za potrebe izvršenja točno određenog zadatka<sup>1447</sup> jer precizno navodi uvjete pod kojima se na toj osnovi nestadardni radnik može angažirati.

Usporednim prikazom vidljiva su slična rješenja u portugalskom radnom zakonodavstvu. Naime, upotreba privremenog zapošljavanja u Portugalu podliježe brojnim ograničenjima. Sadrži opću odredbu prema kojoj se ugovori na određeno vrijeme mogu korisiti isključivo kako bi se zadovoljile privremene potrebe za radnom snagom.<sup>1448</sup> Prema članku 140. Zakona o radu, privremena potreba je opravdana: kada se zamjenjuje radnik koji je privremeno odsutan; za

---

<sup>1444</sup> Code du travail od 5.4.2024., čl. L1243-8.

<sup>1445</sup> Sadevirta M., Regulation of Fixed-Term Employment Contracts in the EU, France, Finland and the United Kingdom, op.cit., str. 217.

<sup>1446</sup> Cour de cassation, Chambre sociale, 85-42.208 od 22.12.1988.

<sup>1447</sup> Code du travail od 5.4.2024., čl. L1242-2.

<sup>1448</sup> Zastupljenost sezonskih i vrlo nestalbilnih poslova (kao što su turizam, građevinarstvo i poljoprivreda) i niske stope gospodarskog rasta tijekom posljednja dva desetljeća objašnjavaju veliki postotak radnika s ugovorima o radu na određeno vrijeme u Portugalu (čak 22%). OECD Employment Outlook 2014, dostupno na: [https://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2014\\_empl\\_outlook-2014-en](https://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2014_empl_outlook-2014-en) (14.5.2023.)

obavljanje sezonske djelatnosti ili za obavljanje djelatnosti s vremenski ograničenim trajanjem uključujući situacije kada se poduzeće suočava s izraženom potražnjom za radnom snagom na vrhuncu ekonomske aktivnosti koja može trajati samo dok se ne zadovolje takve specifične privremene potrebe.<sup>1449</sup> Zakon predviđa penalizaciju za poduzeća u kojima inspekcija utvrdi preveliki broj ugovora na određeno vrijeme u obliku plaćanja dodatnih doprinosa za socijalno osiguranje nestandardnih radnika.<sup>1450</sup> Prije isteka maksimalnog trajanja od 36 mjeseci, poslodavac ili radnik donose odluku o tome pretvara li se ugovor o radu na određeno u neodređeno vrijeme ili dolazi do prestanka radnog odnosa. Istraživanjem sudske prakse vidljiva je provedbena zaštita za privremenog radnika u slučaju podnošenja tužbenog zahtjeva za priznavanjem ugovora o radu na neodređeno vrijeme jer ukoliko radnik uspije u svom pravnom osporavanju, poduzeće može biti vezano ne samo kondemnatornom odlukom suda o vraćanju radnika na posao već i isplatom zaostalih plaća za cijelo vrijeme trajanja suđenja.<sup>1451</sup>

#### 17.3.6.4. Nizozemska, Španjolska i Italija

U Nizozemskoj ugovori o radu na neodređeno vrijeme pružaju radniku dobru zaštitu od otkaza, budući da je poslodavac za takav prestanak radnog odnosa obavezan zatražiti dopuštenje nadležnog tijela, Uprave za sustav osiguranja radnika (*Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen*) i *pritom* raspolagati svim relevantnim informacijama o financijskom stanju i budućim poslovnim izgledima poduzća. Poslodavac ne može predvidjeti stalnu potreb za radom radnika. Povezujući tu nepobitnu (ekonomsku) činjenicu s gore navedenim uvjetima postavljenim otkaznim zakonodavstvom poslodavcu je isplativije zapošljivati na određeno vrijeme. Reakcija vlade je *in favorem laboratoris*<sup>1452</sup> jer želi smanjiti broj privremenih radnika koji u praksi na osnovi ugovora o radu na određeno vrijeme obavljaju posao dugi niz godina (sukcesivno sklapanje ugovora o radu). Naime, takvi radnici nisu privlačni državi a učestalo produljivanje vremenski ograničenih i neizvjesnih ugovora o radu pravno i društveno je neprihvatljivo zbog neulaganja u njihov profesionalni razvoj, isprekidane karijere, neredovitih primanja i slabije kreditne sposobnosti što

---

<sup>1449</sup> Cahuc, Pierre et al., *Employment Effects of Restricting FixedTerm Contracts: Theory and Evidence*, 2022., op. cit. str. 6

<sup>1450</sup> ILO, *EPLex - Regulation of fixed-term contracts*, op. cit.

<sup>1451</sup> Cahuc, P. et al., *Employment Effects of Restricting FixedTerm Contracts: Theory and Evidence*, op. cit., str. 6.

<sup>1452</sup> Riječ je o pravnom standardu pogodnosti koji se u radnom pravu koristi kao kriterij određivanja hijerarhije pavnih izvora. Ravnić, A., *Osnove radnog prava – domaćeg, usporednog i međunarodnog*, op. cit., str. 480.-481.

se reflektira na mogućnost uspješne integracije u društvo. Razočarana rezultatima mehanizma *odskočne daske od privremenog do stalnog zaposlenja* nizozemska vlada je imala za cilj defleksibilizirati radne odnose kako bi zaštitila privremene radnike od prekarizacije na sekundarnom tržištu rada i olakšala njihovu zapošljivost.<sup>1453</sup>

Izmjene Zakona o radu i sigurnosti (*Wet werk en Zekerheid*, 2015.)<sup>1454</sup> bio je odgovor nizozemskog zakonodavca na rast *nesigurnosti radnog odnosa* i sustavno iskorištavanje statusa radnika zaposlenih na određeno vrijeme. U tu svrhu donesena su nova pravila o ugovoru na određeno vrijeme kako bi se potaknulo trajno zapošljavanje privremenih radnika. Prije izmjena Zakona (1999) ugovor o radu na određeno vrijeme bilo je moguće obnoviti tri puta prije nego što bi *ex lege* prerastao u ugovor na neodređeno vrijeme uz mogućnost produljenja pod uvjetom da ukupna duljina trajanja svih ugovora nije prelazila 36 mjeseci. Kao rezultat, utvrđeno je da su radnici izloženi visokom stupnju (temporalne) prekarnosti. Nova pravila (iz 2015.) propisuju da se ugovor može obnoviti samo dva puta (prije tri) u razdoblju od maksimalno 24 mjeseca (umjesto dosadašnjih 36). Ograničenja koja je zakonodavac postavio za poslodavca kako bi spriječio zloupotrebu ugovora na određeno vrijeme moguće je legalno zaobići ako to dopuštaju odredbe drugih izvora radnog prava. Naime, Zakon o radu i sigurnosti (2015) otežava namjeru poslodavca da se neograničeno koristi povoljnijim odredbama kolektivnog ugovora i (postroženo) propisuje limit da se najdulje trajanje svih uzastopnih ugovora o radu sklopljenih na određeno vrijeme od 24 mjeseca može kolektivnim ugovorom produžiti na 48 mjeseci u okviru kojih je dopušteno sklopiti maksimalno šest ugovora pod uvjetom da postoji objektivan razlog za takvo produljenje koji proizlazi iz same naravi posla. Također, poslodavac koji u određenom sektoru želi organizirati rad i zaposliti radnika na određeno vrijeme koristeći odstupanja od zakonom postavljenih ograničenja predmetnog instituta obvezan je tražiti odobrenje predstavnika udruge poslodavaca i sindikata.<sup>1455</sup>

U prosincu 2021. godine španjolska je vlada donijela novi zakon kojim se strogo ograničava korištenje ugovora na određeno vrijeme i omogućava poslodavcima jednostavnije zapošljavanje na trajnoj osnovi. Osim brojnih klauzula o piticanju zapošljavanja različitih kategorija radnika

---

<sup>1453</sup> Pennings, Frans, Encouraging the Growth of Skills and Innovation in the Netherlands, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 39, br. 4/2018., posebni broj, str. 1956.-1958.

<sup>1454</sup> AAmE, Dutch Work and Security Act Explanation, dostupno: <https://www.aame.nl/wp-content/uploads/2018/09/AAmeInformationonDutchWorkandSecurityAct.pdf>, str. 14.

<sup>1455</sup> Pennings, F., Encouraging the Growth of Skills and Innovation in the Netherlands, op.cit., str. 1961.

(mladi, stariji te osobe s invaliditetom) ugovori na određeno vrijeme postojećim izmjenama su dopušteni samo u dvije specifične situacije koje ovise od okolnostima poslovanja/proizvodnje te za potrebe zamjene odsutnog radnika s iscrpnom kategorizacijom. U cilju izvođenja zaključka izdvojiti ćemo samo neke. Tako se radnika može privremeno zaposliti:

- za obavljanje konkretnog posla ili pružanje usluge uz posebne odredbe kojima se privremeno zapošljavanje opravdava tržišnim okolnostima,
- zbog gomilanja radnih zadataka ili viška narudžbi;
- za potrebe sudjelovanja u određenom znanstveno-istraživačkom projektu;
- kad je riječ o zapošljavanju određenih kategorija radnika – primjerice *ugovori o prvom poslu za mlade*;
- radi zamjene radnika s pravom zadržavanja posla;
- zbog odsustva radnika koji su na dopustu radi njege članova obitelji uz umanjenje doprinosa za socijalno osiguranje;
- za potrebe zamjene radnika koji se nalaze na obuci ili koriste roditeljski dopust te dopust zbog posvojenja djeteta ili udomiteljski dopust;
- radi zamjene zaposlenih budućih majki kojima je procijenjena rizična trudnoća ili postoji mogućnost komplikacija tijekom dojenja;
- zbog zamjene radnika kojem je utvrđena privremena nesposobnost za rad ili osoba s invaliditetom;
- zbog odsustva radnice žrtve rodnog nasilja;
- zbog poticanja zapošljavanja osoba u riziku socijalne isključenosti.

Naposljetku, ugovor o radu na određeno vrijeme predviđen je i za poslove od društvenog interesa kao što je sektor poljoprivrede.<sup>1456</sup>

Osim pozitivnih pristupa koji doprinose boljem uvidu i razumijevanju preciznijih načina formuliranja objektivnih razloga za zasnivanje radnih odnosa na određeno vrijeme, predlaže se da hrvatski donositelji odluka, uzimajući u obzir specifičnosti i različitosti tržišta rada po uzoru na talijansku zakonodavnu Uredbu *de lege ferenda* također uvrste u ZR odredbu prema kojoj broj

---

<sup>1456</sup> Los contratos de trabajo, dostupno na: <https://www.mites.gob.es/es/informacion/contratos/index.htm> (23.3.2023). Código Sustantivo del Trabajo, Decreto Ley 2663 od 5.8.1950., dostupno na: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=199983> (23.3.2023)

zaposlenih temeljem ugovora na određeno ne može prijeći 20 posto ukupnog broja zaposlenih kod poslodavaca, osim ako nije drukčije uređeno kolektivnim ugovorom.<sup>1457</sup>

---

<sup>1457</sup> Decreto Legislativo n. 81 od 15. lipnja 2015., dostupno na: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2015-06-15;81> (23.3.2023) čl. 23.

### **17.3.7. Pravo nestandardnih radnika na pristup određenim pravima iz sustava socijalnog osiguranja**

#### **17.3.7.1. Općenito**

Radno zakonodavstvo EU u većem dijelu je orijentirano na socijalnu politiku te ima za cilj unaprijediti zaštitu zdravlja i sigurnost na radu te osigurati prikladne uvjete rada. U potrazi za učinkovitim rješenjem problema nesigurnosti rada u EU, kao polazište uzimamo načelo "socijalne zaštite" sadržano u III poglavlju ESSP prema kojem *bez obzira na vrstu i trajanja radnog odnosa, radnici i, pod usporedivim uvjetima, samozaposleni imaju pravo na primjerenu socijalnu zaštitu.*<sup>1458</sup> S obzirom da, primjerice, pravo na (ne)plaćeni dopust i naknadu za vrijeme nezaposlenosti zajamčeno je osobama direktno zaposlenim kod istog poslodavca nije u jednakom opsegu distribuirano samozaposlenim osobama i privremenim radnicima koji često imaju ograničen pristup beneficijama uz visoke troškove, navedenu odredbu ESSP ispravno je tumačiti na način da zaštita iz sustava socijalnog osiguranja također pripada prekarnim radnicima posebice stoga što je osnovni cilj intervencije (usvajanje ESSP) pokriti čitav niz nestandardnih oblika zaposlenja koji prevladavaju na današnjem tržištu rada.<sup>1459</sup> Osim toga, materijalni opseg (dimenzije) ove mjere obuhvaća pravo na socijalnu skrb i socijalno osiguranje odnosno nedoprinosni i dorinosni socijalni sustav sukladno Uredbi (EZ) br. 883/2004<sup>1460</sup> koji je potrebno osigurati *svim radnicima*. Međutim, treba spomenuti da je sukladno čl. 153 UFEU-a, uloga EU *isključivo podržavati i nadopunjavati aktivnosti članice države* u područjima, između ostalog, socijalne sigurnosti i socijalne zaštite radnika.<sup>1461</sup>

Ovisno o nacionalnom uređenju, pokrivenost sustavom socijalne sigurnosti za nestandardne radnike općenito se značajno razlikuje. Mnoge države izuzimaju nestandardne radnike od obveznog osiguranja, snižavaju zaštitu u okviru osnovnog osiguranja i/ili omogućuju (samo)

---

<sup>1458</sup> Vidjeti čl. 34 Povelje o temeljnim pravima EU (2016/C 202/02, OJ C 202, 7.6.2016.).

<sup>1459</sup> Commission Staff Working Document, Key economic, employment and social trends behind a European Pillar of Social Rights, op. cit., str. 31. i 50.

<sup>1460</sup> Uredba (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnost.

<sup>1461</sup> Tako primjerice, Sud EU tumači *uvjete rada radnika s nepunim radnim vremenom* sukladno Preambuli Okvirnog sporazuma o radu s nepunim radnim vremenom priznajući da o pitanjima koja se tiču nacionalnog zakona o socijalnom osiguranja odlučuju države članice. Naime, praksa Suda je da uvjeti zapošljavanja, u smislu Okvirnog sporazuma pokrivaju mirovine koje ovise o radnom odnosu između radnika i poslodavca, i posljedično, zakonski okvir kojim države uređuju vlastiti sustav mirovinsko osiguranja su isključene. U ovom predmetu utvrđeno je da se sporna mirovina ne može smatrati „uvjetom za zapošljavanje”. Sud, C-527/13 od 14.4.2015. (*Cachaldora Fernández v Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)*), toč. 39.

dobrovoljni pristup glavnim oblicima socijalnog osiguranja. Tako su primjerice osobe koje obavljaju tzv. mini poslove u Njemačkoj i Austriji isključene iz sustava socijalne sigurnosti. U Ujedinjenom Kraljevstvu, osoba neće imati pravo na programe socijalne sigurnosti ako zarađuje manje od £116 tjedno, Jednako tako, nestandardni oblici zapošljavanja u većini zemalja nisu osigurani za slučaj nesreće na radu. Primjerice, samozaposlene osobe u Nizozemskoj i Portugalu nemaju pravo na osiguranje jer ne postoji posebna shema osiguranja za slučaj nesreće na radu i profesionalne bolesti. S druge strana, samozaposlena osoba u Španjolskoj će imati pravo na novčanu naknadu u slučaju bolesti ako je osigurana (nedostatak prihoda u slučaju privremene nesposobnosti za rad (*incapacidad temporal*)).<sup>1462</sup>

Radnici koji obavljaju posao na nestandardnoj osnovi obično nemaju odgovarajuću socijalnu zaštitu zbog nekoliko razloga. Vrlo često propisi isključuju ovu kategoriju radnika iz sustava socijalnog osiguranja jer ne prelaze zakonski postavljen prag kako bi se kvalificirali za ostvarenje konkretnog prava ili zaštite, a koji se temelji na minimalnom broju radnih sati ili minimalnoj plaći.<sup>1463</sup> Primjer takvog pravnog sustava je Austrija u kojoj osobe s mjesečnim primanjima ispod 438,05 € nisu automatski osigurane već jedino mogu dobrovoljno podnijeti zahtjev za zdravstveno i mirovinsko osiguranje. U Španjolskoj radnici koji rade manje od 8 sati tjedno nisu osigurani za slučaj ozljede na radu. Jednako tako, samozaposlene osobe koje zarađuju manje od minimalne plaće nisu obvezno socijalno osigurane.<sup>1464</sup> Jednako tako, ograničeni pristup socijalnoj sigurnosti karakteristika je marginalnih poslova s nepunim radnim vremenom.<sup>1465</sup> Naime, u Njemačkoj osobe

---

<sup>1462</sup> Carrascosa B., Social security coordination and non-standard forms of employment and self-employment, op. cit., str. 39.

<sup>1463</sup> Grimshaw, D. et al., Reducing Precarious work in Europe through Social Dialogue: The case of the UK, op. cit., str. 4.

<sup>1464</sup> Carrascosa Bermejo, D., Schoukens, P., Vukorepa, I., Analytical report 2018. Social security coordination and non-standard forms of employment and self-employment: Interrelation, challenges and prospects, op. cit., str. 43.

<sup>1465</sup> U okviru velike reforma radnog prava 2003. godine njemačko zakonodavstvo uvelo je tzv. mini poslove (eng. *mini jobs*). Do 2013. godine radnici koji obavljali takav rad i primali plaću nižu od 400 eura mjesečno bili su oslobođeni uplate doprinosa za socijalno osiguranje dok je za poslodavce utvrđena niža stopa doprinosa za obvezna osiguranja. Granica je 2013. godine podignuta na 450 eura s time da radnici ne ostvaruju pravo na zdravstveno osiguranje niti osiguranje za slučaj nezaposlenosti. Iste godine njemački zakonodavac uveo je obvezno mirovinsko osiguranje za mini-jobbere iako radnik može zahtijevati oslobođenje od te obveze. Međutim, ako se radnik ipak odluči za uplatu doprinosa ima pravo, pod određenim uvjetima dobiti državne poticaje. Ipak, u Njemačkoj se za takav potez odlučio manji broj radnika koji usprkos uplatama neće moći ostvariti pravo na mirovinu. Zakonskim izmjenama ukinuto je najduljeg trajanja radnog vremena od 15 sati tjedno pri čemu se kratkotrajan rad čije trajanje ne prelazi 50 radnih dana u kalendarскоj godini smatra marginalnim radnim vremenom čak i ako zarada prelazi definirani prag. S obzirom na deregulaciju radnog vremena i strategiju koja isključuje ovu kategoriju radnika iz sustava socijalnog osiguranja možemo govoriti o vrlo prekarnom statusu nestandardnog radnika koji može obavljati rad relativno velik broj sati za vrlo nisku satnicu. Duell, Nicola, Gaps in access to social protection for mini-jobs in Germany-Case study,

angažirane na mini poslovima koje zarađuju manje od 450 € mjesečno i radnici na zahtjev nisu obuhvaćeni socijalnom zaštitom (osim nesreće na radu). Slijedom navedenog, možemo govoriti o vrlo prekarnom statusu nestandardnog radnika koji može obavljati rad relativno velik broj sati za vrlo nisku satnicu. Postoje također zakonske odredbe o privremenom zaposlenju zbog rada na projektu ili konkretnom zadatku kod kojeg radnicima nije zajamčeno pravo na naknadu za vrijeme rodiljnog i roditeljskog dopusta, privremene nesposobnosti za rad<sup>1466</sup> te za vrijeme trajanja nezaposlenosti.<sup>1467</sup>

Aktivacija rizika prekarnosti povezanog s privremenim radom uvelike je povezana s time je li takvo zaposlenje kratkoročno u karijeri radnika ili je riječ o praksi koja traje nekoliko godina. U tom smislu, veliki dio znanstvene rasprave o implikacijama privremenog zapošljavanja na uvjete rada usredotočen je na njegovu dinamičnu prirodu. Iako za većinu privremenih radnika na području EU postoji pravni temelj za osiguranje odgovarajućeg stupnja socijalne sigurnosti za nezaposlene osobe,<sup>1468</sup> češće promjene poslova i razdoblja nezaposlenosti zbog neobnavljanja ugovora na određeno vrijeme umanjuje vjerojatnost da će privremeni radnici ispuniti uvjete za ostvarenje prava iz sustava socijalne sigurnosti. Primjerice, u Danskoj, Njemačkoj i Španjolskoj stopa pokrivenosti za nezaposlene osobe koje su obavljale vremenski ograničen posao je i do 10 postotnih bodova niža u odnosu na pojedince koji su prethodno bili zaposleni na neodređeno vrijeme.<sup>1469</sup>

### **17.3.7.2. Naknada za nezaposlene i otpremnina – alati (socijalne) politike za ublažavanje posljedice nesigurnosti zaposlenja**

Prekarni rad može lišiti pojedince pristupa dostojanstvenim razinama socijalne zaštite koja pretpostavlja brojna prava kao što su naknade za nezaposlene, porodiljne naknade i mirovine. Pristup tim pravima (predviđenim zakonom i kolektivnim ugovorima) može ovisiti o minulom

---

2018, dostupno na: <https://data.europa.eu/doi/10.2767/928194> (16.3.2023.); vidi još: Laleta, S., Bodiřoga-Vukobrat, N., Fleksigurnost i (de)regulacija tržišta rada, op. cit., str. 56.

<sup>1466</sup> Talijansko zakonodavstvo je u okviru velikog istraživanja MOR-a iznimka. Vidi: Garibaldi, Pietro, Taddei, Filippo, Italy: A dual labour market in transition. Country case study on labour market segmentation, Employment Working Paper br. 144, dostupno: <https://www.ilo.org/publications/italy-dual-labour-market-transition-country-case-study-labour-market> (4.5.2023.)

<sup>1467</sup> ILO, Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment, op. cit., str. 204.

<sup>1468</sup> ILO, Non-standard employment around the world, op. cit., str. 205.

<sup>1469</sup> Vidjeti Leschke, Janine, Are unemployment insurance systems in Europe adapting to new risks arising from non-standard employment?, DULBEA Working Paper No. 07-05.RS, 2007, dostupno na: [file:///D:/Users/Korisnik/Downloads/Are\\_unemployment\\_insurance\\_systems\\_in\\_Europe\\_adapt.pdf](file:///D:/Users/Korisnik/Downloads/Are_unemployment_insurance_systems_in_Europe_adapt.pdf)



radu kod poslodavca ili zakonom definiranim iznosima primitaka (plaća i doprinosi) koje radnik treba ostvariti (eng. *eligibility gap; continuity treshold*). S obzirom na radni status, većina pravnih praznina je uočena upravo kod prekarnih radnika koji rade s prekidima u karijeri. Drugim riječima, velika je vjerojatnost da će trenutak u kojem radnik stječe uvjete za pristup pravu biti izvan razdoblja rada ugovorenog na određeno vrijeme.<sup>1470</sup> Poslodavci koriste nesigurne modele zaposlenja jer su u pravilu slabije plaćeni i/ili oslobođeni socijalnih doprinosa. S tim u vezi, Grgurev i Vukorepa upozoravaju da nedostatak kontinuiranog zaposlenja zbog prakse privremenog odnosno povremenog rada u Hrvatskoj ima za posljedicu nižu razinu mirovine.<sup>1471</sup> Općenito pravne pretpostavke za stjecanje određenog prava značajno razlikuju se između zemalja EU. Tako je u Španjolskoj, Sloveniji i Njemačkoj uvjet prethodno trajanje radnog odnosa do šest mjeseci dok je Velikoj Britaniji i Francuskoj to razdoblje od 9 do 24 mjeseca. U Danskoj, definirani uvjeti karakteristično ovisi o kolektivnom dogovoru socijalnih partnera.

Analiza rizika prekarnosti je u ovom dijelu rada ograničena na pitanje otpremnine i naknade u slučaju nezaposlenosti radnika s obzirom da sam radnopravni status atipičnih radnika (koji posao obavljaju povremeno ili privremeno s promjenjivim radnim vremenom) i zakonske pretpostavke (vrijeme i prihodi) povećavaju vjerojatnost da prekarni radnici neće ostvariti navedena prava (eng. *social gaps*).

#### 17.3.7.2.1. Otpremnina

U kontekstu socijalne politike, otpremnina je jednostavniji oblik socijalnih naknada koji prethodi razvoju sustava mirovinskog osiguranja. Riječ je o institutu koji može ublažiti rizike prekarnosti za vrijeme razdoblja nezaposlenosti. Naime, prestanak radnog odnosa na određeno vrijeme otkazom može biti zakonit i nezakonit. Ako je otkaz pravno utemeljen, radnik gubi posao. Ipak, u takvim situacijama više od polovice država članica obuhvaćenih jednom studijom predviđa pravo radnika na otpremninu uz uvjet minimalnog razdoblja zaposlenja kod istog poslodavca<sup>1472</sup> Takva praksa postoji u Italiji, Španjolskoj i Švedskoj iako sve ovisi o poslodavcu hoće li pristati

---

<sup>1470</sup> Matković, Teo, Flexicurity through normalization? Changes in scope, composition, and conditions in temporary employment in Croatia, u: Koch, Max, Fritz, Martin (ur.) *Non-Standard Employment in Europe: Paradigms, Prevalence and Policy Responses*, London, Palgrave Macmillan, 2013., str. 99.

<sup>1471</sup> Grgurev, Ivana, Vukorepa, Ivana, Flexible and New Forms of Employment in Croatia and Their Pension Entitlement Aspects, u: Sander, Gerald. G., Tomljenović, Vesna, Bodiroga-Vukobrat, Nada (ur.), *Transnational, European, and National Labour Relations*, Heidelberg-Berlin, Springer International Publishing, 2018., str. 241.–262.

<sup>1472</sup> Kamanabrou, Sudabeh (ed.) *Rechtsangleichung im Recht der Kettenbefristung in der EU*, Mohr Siebeck, Tübingen, 2016., str. 68.-70.

isplatiti radniku otpremninu. Propisi o prijevremenom otkazu ugovora na određeno vrijeme se također razlikuju između država članica. U Austriji, Francuskoj, Njemačkoj, Irskoj i Velikoj Britaniji dopušteno je prijevremeno (redovito) otkazivanje samo ako je pojedinačnim ugovorom predviđen pri čemu u Njemačkoj o tom pravu predstavnici radnika i poslodavaca mogu odlučivati na kolektivnoj razini.<sup>1473</sup>

U Hrvatskoj je uređen ZR, kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu ili ugovorom o radu, pri čemu se primjenjuje ono pravo koje je za radnika povoljnije. Prema ZR, pravo na takvu naknadu zakonodavac vezuje uz redoviti neskrivljeni otkaz (osobno ili poslovno uvjetovani) ugovora o radu i određeno vremensko razdoblje neprekidnog rada radnika kao sredstvo osiguravanja prihoda i ublažavanja štetnih posljedica otkaza ugovora o radu (čl. 126).<sup>1474</sup> Dakle, uvjeti za stjecanje prava na otpremninu su dvije godine kontinuiranog rada kod istog poslodavca i otkaz koji radnik nije skrivio, dao ili na njega sporazumno pristao. Treba naglasiti da zakonodavac isto pravo priznaje radniku u stečaja poslodavca. Međutim, u slučaju kraćeg trajanja ugovora o radu, radnik je suočen s problemom ispunjenja uvjeta za ostvarivanje prava na novčanu pomoć koju poslodavac isplaćuje radniku ako mu otkazuje ugovor o radu. Osim toga, konkretan iznos otpremnine ovisi o dužini trajanja radnog odnosa. Treba naglasiti da u tom pogledu zakonodavac štiti radnika jer je propisao minimalnu otpremninu koju je poslodavac obvezan isplatiti.

Pravna rješenja kojima se navedno pravo priznaje nestandardnim radnicima značajno se razlikuju među državama. Povijesnim nasljeđem, Velika Britanija ima jedno od najslabije uređenih sustava radnih odnosa u EU. Država se ogradila od odgovornosti u raznim područjima rada i zapošljavanja stoga ne čudi činjenica da privremenim radnicima nemaju pravo na novčanu kompenzaciju odnosno otpremninu.<sup>1475</sup> S druge strane, Njemačka i Francuska propisuju otpremnine radnicima zaposlenim na određeno vrijeme od samog početka radnog odnosa.<sup>1476</sup> Slovenija također to pravo priznaje radniku u trenutku zaposlenja kako bi ublažila rizik prekarnosti privremenih radnika.

---

<sup>1473</sup> Kamanabrou, S. (ed.) *Rechtsangleichung im Recht der Kettenbefristung in der EU*, op. cit., str. 78.-81.

<sup>1474</sup> Otpremnina može biti novčana nagrada za lojalnost poslodavcu koja se radniku isplaćuje prilikom odlaska u mirovinu.

<sup>1475</sup> Grimshaw, D. et al., *Reducing Precarious work in Europe through Social Dialogue in Europe*, op. cit., str. 11.

<sup>1476</sup> Rosen, Sherwin, *Hedonic Prices and Implicit Markets: Product Differentiation in Pure Competition*, *Journal of Political Economy*, vol. 82, br. 1/1974., str. 34.-55.

Osim toga, sukladno Zakonu o radnim odnosima (dalje: ZDR)<sup>1477</sup> radnik ima pravo na isplatu otpremnine ukoliko su prestali razlozi zbog kojih je sklopljen ugovor o radu na određeno vrijeme ili protekom razdoblja provedbe ugovora (bez navođenja vremenskog praga) pri čemu poslodavac nije dužan isplatiti otpremninu ako istekom ugovora radniku ponudi ugovor o radu na neodređeno vrijeme (čl. 79. ZDR). Očekuje se pozitivan učinak ovakvog rješenja jer odbija poslodavce kojima privremeno zapošljavanje postaje financijski neisplativo.

Španjolska ima specifičan mehanizam koji omogućuje privremenim radnicima da nakon samo jednog mjeseca rada (koji radnik obavlja na temelju ugovora o radu sklopljenog na 6 mjeseci) osigura zakonsku zaštitu kroz povećanje otpremnine za svaku godinu rada. Slijedom navedenog, iako ima jedan od najvećih udjela privremenog rada u EU, Španjolska se može pohvaliti visokom zaštitom zaposlenja za nestandardne radnike. Istraživanja pokazuju da je rješenje pozitivno ocijenjeno jer ublažava rigidnost radnog zakonodavstva. Osim toga, intencija zakonodavca je smanjiti jaz između *insidera* i *outsidera* a posljedično i broj ugovora na određeno vrijeme.<sup>1478</sup> Međutim, bolji položaj *outsidera* na tržištu rada ima svoju cijenu jer su izmjene radnog zakonodavstva nerijetko „usklađene“ s padom kvalitete odnosno manjom sigurnosti standardnog radno odnosa.

Prema teoriji materijalne kompenzacije, radniku s ugovorom o radu na određeno vrijeme treba adekvatno nadoknaditi „štetu“ koja proizlazi iz privremene naravi njegovog radnopravnog statusa u smislu nestabilnosti i neizvjesnosti budućih prihoda. U tom smislu pojedine zemlje poput Francuske predviđaju posebnu vrstu novčane kompenzacije. Riječ je o dodatku na plaću, tzv. naknadi za prekarnost za radnike koji rad obavljaju na određeno vrijeme u slučaju prestanka ugovora o radu (franc. *une indemnité de fin de contrat destinée à compenser la précarité de sa situation*). Ona se radnicima isplaćuje, u pravilu, u trenutku prestanka ugovora o radu na određeno vrijeme, uz uvjet da im nije ponuđen nastavak radnog odnosa na neodređeno vrijeme (čl. L1243-8 (ex 122-3-4) CT-a).<sup>1479</sup> Riječ je o iznosu od 10 % od ukupne bruto-plaće ostvarene tijekom rada koji se radniku isplaćuje zbog nesigurnosti svojstvene privremenom radu i rizika koji iz toga

---

<sup>1477</sup> Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23 in 136/23 – ZIUZDS).

<sup>1478</sup> Grimshaw, D., et al., Reducing Precarious work in Europe through Social Dialogue, op. cit., str. 4-5.

<sup>1479</sup> Ugovorne strane mogu ugovoriti i viši iznos naknade. Ovaj dodatak pridodaje se ukupnoj bruto plaći radnika te isplaćuje u trenutku prestanka ugovora o radu, s posljednjom plaćom (čl. L1243-8, CT).

proizlaze.<sup>1480</sup> S druge strane, sudska praksa u državama običajnog prava (primjerice UK) ističe da radnici mogu imati *razumna očekivanja* da će njihov ugovor o radu biti obnovljen.<sup>1481</sup> Međutim, u većini slučajeva istek ugovora o radu znači prestanak radnog odnosa.

Kao primjer dobre intervencija u korist privremenih radnika može također poslužiti austrijsko rješenje *Vorsorgekasse* (njem. *Abfertigung Neu*, novi sustav otpremnina), institut otpremnine koji je u Austriji prošao velike normativne izmjene.<sup>1482</sup> Zakonsko pravo na otpremninu imaju svi radnici neovisno o načinu prestanka ugovora o radu na određeno vrijeme. Također, ovo vrijedi i u slučaju da radnik svojom odlukom prekine radni odnos s poslodavcem. Važno je naglasiti da novi sustav otpremnina obuhvaća sve zaposlene u privatnom sektoru. Poslodavac je obvezan uplaćivati novčana sredstva u iznosu od 1,53% bruto plaće radnika u tzv. fond za otpremnine odnosno mirovinski fond (njem. *Abfertigungskasse*) na pojedinačne račune, koja sredstva radnici mogu podignuti u slučaju otkaza nakon tri godine zaposlenja (36 mjeseci uplate doprinosa). Ono što doprinosi većoj sigurnosti privremenog radnika jest mogućnost daljnjeg raspolaganja odnosno prijenosa uštedene otpremnine.<sup>1483</sup>

Ipak, rješenju je opravdano uputiti kritiku. Od manjeg je značaja što se usvajanjem ovakvog rješenja zapravo gubi smisao i značenje otpremnine prema kojoj ona predstavlja novčanu pomoć

---

<sup>1480</sup> Prije 2017. godine stalni radnici su imali pravo na otpremninu (*indemnité conventionnelle de licenciement*) samo ako su kod istog poslodavca ostvarili neprekidno 12 mjeseci radnog staža. Izmjenama Zakonika o radu snižen je prag na osam mjeseci staža i revaloriziran iznos zakonskih otpremnina s 20% na 25% bruto mjesečne plaće po godini staža za radnike do 10 godina staža. Ove se promjene primjenjuju na radnike kojima je ugovor o radu otkazan nakon 23. rujna 2017. godine. Valja naglasiti da je kolektivnim ugovorom i/ili ugovorom o radu moguće predvidjeti iznos otpremnine iznad minimalnog zakonskog praga. Eurofound, France: Severance pay/redundancy compensation, 2019, dostupno na: <https://apps.eurofound.europa.eu/legislationdb/severance-payredundancy-compensation/france?scroll-to=regulation-details> (15.9.2023.) Vidi još: Le contrat à durée déterminée (CDD), dostupno na: <https://travail-emploi.gouv.fr/droit-du-travail/les-contrats-de-travail/article/le-contrat-a-duree-determinee-cdd> (15.9.2023.)

<sup>1481</sup> ILO, EPLex - Regulation of fixed-term contracts, op. cit.

<sup>1482</sup> Reforma je imala za cilj obuhvatiti što veći broj radnika koji mogu ostvariti pravo na otpremninu bez obzira na trajanje njihovog zaposlenja. Prema nekim procjenama, institut je normativno unaprijeđen jer su uklonjene prepreke mobilnosti radnika na austrijskom tržištu rada. Osim toga, ojačan je drugi stup mirovinskog osiguranja. Od uvođenja novog programa otpremnina čak 2/3 svih zaposlenih je steklo pravo na otpremninu. No, s povećanim priljevom doprinosa rastao je broj radnika koji su povlačili vlastita sredstva (90 %) što je negativno utjecalo na uspješnost fondova koji su dužni jamčiti kapitalnu vrijednost uloženog. S obzirom da radnici mogu podnijeti zahtjev za povlačenjem sredstava nakon najmanje tri godine uplate doprinosa, fondovima se ne osigurava dovoljna likvidnost u slučaju potencijalnog potraživanja i posljedično smanjuje stopa povrata zbog ulaganja u kratoročnu imovinu. Hofer, Helmut, Schuh, Ulrich, Walch, Dominik, Effects of the Austrian Severance Pay Reform, u: Holzmann, Robert., Vodopivec, Milan, *Improving Termination Pay: An International Perspective*, Washington, DC, The International Bank for Reconstruction and Development-World Bank, 2011., str. 177.-194.

<sup>1483</sup> Hofer, Helmut, The severance pay reform in Austria (Abfertigung Neu), dostupno na: <https://www.ifo.de/DocDL/dicereport407-rm1.pdf>

radniku tijekom razdoblja nezaposlenosti. Ono što je nepobitno jest velika vjerojatnost da će, zbog očitih razloga uvođenje financijskog instrumenta kao što je fond odvratiti poslodavce od novih zapošljavanja.<sup>1484</sup> Osim toga, interpretaciji norme treba dodati širi kontekst. Naime, poduzeća u stečaja često ne isplaćuju radnicima zaostale plaće. Onda je sasvim jasno kolike su vjerojatnosti da će u tim situacijama poslodavci isplatiti otpremnine.<sup>1485</sup> Neovisno o tome, ne treba zaboraviti da je cilj ovog rada ojačati socijalnu komponentu i pokušati uspostaviti pravedan sustav otpremnina koji bi mogao alocirati privilegije rezervirane za *insidere*. Slijedom navedenog, po uzoru na austrijski model, autor pozdravlja sigurnosni mehanizam koji radniku po isteku roka na koji ugovor sklopljen ili izvršenjem konkretnog radnog zadatka omogućuje pridružiti se fondu za osiguranje u slučaju nezaposlenosti i primati naknade za nezaposlene pod istim uvjetima kao i zaposlenici na neodređeno vrijeme. S tim u vezi, treba spomenuti jedno istraživanje koje je pokazalo da su radnici na određeno vrijeme u velikoj mjeri – ali iapk u manjoj nego stalni radnici – članovi fonda za osiguranje od nezaposlenosti (čak 83 % onih s vremenski ograničenim ugovorima u odnosu na 91 % zaposlenika s punim radnim vremenom).<sup>1486</sup>

#### 17.3.7.2.2. Naknada zbog nezaposlenosti

Naknade zbog nezaposlenosti su od temeljne su važnosti za one osobe koje su privremeno zaposlene zbog nesigurnosti zaposlenja i veće vjerojatnosti od gubitka posla. Uzmimo za primjer Njemačku u kojoj je stopa nezaposlenosti pet puta veća za radnike s ugovorima na određeno vrijeme nego za redovne radnike.<sup>1487</sup> Visina zakonskog praga o kojoj ovisi uspješna kvalifikacija radnika za konkretnu novčanu pomoć ovisi o pravnom sustavu od kojih su neki *in favorem* atipičnog radnika dok su drugi restriktivni kad je u pitanju pružanje socijalne zaštite.

U hrvatskom pravu naknada zbog nezaposlenosti uređena je posebnim propisom. Prema Zakonu o tržištu rada (dalje: ZTR) pravo ostvaruje radnik kojem je istekao ugovor o radu na određeno

---

<sup>1484</sup> Bejaković, Predrag, Sustavi otpremnina u odabranim zemljama, *Revija za socijalnu politiku*, vol. 20, br. 3/2013., str. 312.

<sup>1485</sup> Zbog potrebe usklađivanja s europskom pravnom stečevinom (Direktiva 2008/94/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2008. o zaštiti zaposlenika u slučaju insolventnosti njihovog poslodavca) nastupile su promjene Zakona o osiguranju radničkih tražbina. U odnosu na dosadašnji tekst Zakona, izmijenjena je definicija radnika, povećano razdoblje zaštićenog razdoblja za ostvarivanje prava u slučaju stečaja poslodavca te ojačana materijalno-pravna zaštita radnika. Zakon o osiguranju radničkih tražbina, NN br. 70/17, 18/23.

<sup>1486</sup> Rasmussen, Stine et al., Reducing Precarious Work in Europe through Social Dialogue: the Case of Denmark, 2016., str. 40.

<sup>1487</sup> Bundesagentur für Arbeit (2014b) Leiharbeitnehmer und Verleihbetriebe in Deutschland. Version from 22. July. Nurnberg.

vrijeme pod uvjetom da je u trenutku prestanka radnog odnosa imao najmanje 9 mjeseci rada u posljednja 24 mjeseca.<sup>1488</sup> Iznimno, radnik ne ostvaruje pravo na novčanu naknadu ako je taj radni odnos trajao kraće od 3 mjeseca, a prethodni radni odnos prestao na jedan od načina za koji mu ne pripada pravo naknadu (npr. sporazumom ili je skrivio ili dao otkaz osim u slučaju izvanrednog otkaza uzrokovanim ponašanjem poslodavca, ako nije zadovoljio na probnom radu ili pripravničkom stažu).<sup>1489</sup>

Velika Britanija i Njemačka zahtijevaju određeni kontinuitet u zaposlenju. Tako radnik u Engleskoj mora ostvariti 6 mjeseci rada u posljednje dvije godine (neovisno da li je osoba u radnom odnosu ili prijavljena kao nezaposlena). Da bi ostvario pravo na naknadu, radnik u Njemačkoj mora biti u radnom odnosu najmanje 12 mjeseci unutar dvije godine. Zakonodavac je uvjet naknadno postrožio (12 mjeseci rada unutar tri godine), da bi ga 2016. godine ponovno ublažio na tri godine. Slovenija i Hrvatska dijele strogo ograničenje od devet mjeseci zaposlenja u prethodna 24 mjeseca. Ipak treba naglasiti da je važeće slovensko rješenje znatno povoljnije na nestandardne radnike u odnosu na prethodno koje je predviđalo 12 mjeseci neprekidnog rada kod poslodavca unutar vremenskog razdoblja od 18 mjeseci. Konačno, treba izdvojiti španjolsko pravo koje očito nastoji prilagoditi socijalnu zaštitu stvarnom stanju na tržištu rada koje karakterizira visoka razine privremenog rada jer propisuje da radnik koji želi iskoristiti naknadu zbog nezaposlenosti mora ostvariti samo 360 radnih dana u posljednjih 6 godina.<sup>1490</sup>

### **17.3.8. Pristup pravu na predstavništvo – kolektivna dimenzija prekarnosti**

Radnik zaposlen na određeno vrijeme je višestruko prekaran zbog ograničenog pristupa brojnim pravima koje predviđa radno pravo (tipičnim za standardni radni odnos) kao što je članstvo u sindikatu, sudjelovanje radnika u suodlučivanju na razini poduzeća (slaba uloga radničkog vijeća)<sup>1491</sup> U radu je poseban naglasak stavljen na rizik prekarnosti koji proizlazi iz uskraćivanje

---

<sup>1488</sup> Čl. 46. st. 2. Zakona o tržištu rada, NN br. 118/18.

<sup>1489</sup> Kao vrijeme provedeno na radu smatraju se i druga zakonom određena razdoblja kao što je vrijeme provedeno na bolovanju, na rodiljnom ili roditeljskom dopustu. Važno je istaknuti da osim novčane naknade za vrijeme nezaposlenosti ZTR razlikuje i slijedeća prava nezaposlenim osobama, a to su novčana pomoć i naknada troškova prijevoza za vrijeme obrazovanja i osposobljavanja. Mnoge moderne zemlje važnost pridaju i socijalno-psihološkim mjerama kojima se žele smanjiti teškoće kroz koje prolaze nezaposlene osobe poput socijalne isključenosti. Bejaković, Predrag, *Nezaposlenost, Financijska teorija i praksa*, vol. 27, br. 4/2003., str. 659.-661.

<sup>1490</sup> Grimshaw, D. et al., *Reducing Precarious Work. Protective gaps and the role of social dialogue in Europe*, op. cit., str. 201.

<sup>1491</sup> EP, *Precarious Employment in Europe: Patterns, trends and policy strategies*, op. cit., str. 44.-51.

prava na predstavnništvo prvenstveno jer je ustanovljeno da radnici u Hrvatskoj zbog kratkotrajnog zaposlenja često nemaju pristup sindikalnom organiziranju ili nisu pokriveni kolektivnim ugovorima. Na taj način su višestruko diskriminirani i neuspješni u pregovaranju oko svojih materijalnih i socijalnih interesa.<sup>1492</sup> Rezultati nedavnog istraživanja SSSH pokazuju da radnici zaposleni na određeno vrijeme u Hrvatskoj nemaju *pravo glasa na radnom mjestu* (praznine u zastupljenosti, eng. *representation gap*) te su *rjeđe članovi sindikata odnosno nerijetko rade na radnim mjestima gdje su sindikati i/ili kolektivni ugovori uopće prisutni*.<sup>1493</sup>

U okviru kolektivne dimenzije prekarnosti važnu je uloga socijalnih partnera. Zbog toga rad valja uputiti na poglavlje koje daje pregled uključivih formalnih i neformalnih strategija sindikata u borbi protiv prekarnih uvjeta rada privremenog radnika (vidi *infra*, pogl. 20.6.).

---

<sup>1492</sup> Ljudska prava u Hrvatskoj. Pregled stanja za 2019., ožujak 2020., dostupno na: [https://www.kucaljudskihprava.hr/wp-content/uploads/2020/04/KLJP\\_godisnjeIzvjescje2019\\_web.pdf](https://www.kucaljudskihprava.hr/wp-content/uploads/2020/04/KLJP_godisnjeIzvjescje2019_web.pdf), str. 45.

<sup>1493</sup> Jaklin, K., Uvjeti rada zaposlenih putem ugovora o radu na određeno vrijeme: primjena okvira rada po mjeri čovjeka, op. cit., str. 59.

## 18. Rad putem agencija za privremeno zapošljavanje

Rad putem agencija za privremeno zapošljavanje (eng. *temporary agency work*) prvi put je uveden u hrvatsko zakonodavstvo 2003. godine.<sup>1494</sup> Riječ je specifičnom poslovnom modelu u kojem sudjeluju tri subjekta: agencija kao poslodavac, ustupljeni radnik koji je zaposlen kod agencije i korisnik (poduzeće) kod kojeg agencijski radnik obavlja potreban rad.

Terminološki gledano, svrha instituta bila bi da agencija radnika privremeno zapošljava i privremeno ustupa korisnicima poduzećima. Međutim, Direktiva 2008/104/EZ o radu putem agencija za privremeno zapošljavanje i ZR omogućuje da agencija s radnikom sklopi ugovor o radu za privremeno obavljanje poslova na određeno ali i na neodređeno vrijeme. U istom kontekstu sporna je i formulacija *ugovora o radu za privremeno obavljanje poslova* koju struka godinama javno kritizira<sup>1495</sup> jer jasno pokazuje da zakonodavac ne vodi računa o privremenoj naravi agencijskog rada kako bi se spriječila njegova zloupotreba na način da ustupljeni radnici dugi niz godina obavljaju poslove trajne naravi kod korisnika bez da im je ponuđeno stalno zaposlenje.

U ovome dijelu radu analiziraju se trendovi i temeljna obilježja zapošljavanja putem agencija za privremeno zapošljavanje na hrvatskom tržištu rada kako bi se utvrdili rizici prekarnosti povezani s ovim oblikom nestandardnog rada. U potrazi za pravnim rješenjem koje je sigurnije za radnika istraživanje uključuje analizu usporednih zakonodavstava, prateći sadržaj Direktive 2008/104/EZ, nacionalnu judikaturu te praksu Suda EU. U tom kontekstu, utvrđivanje prekarnosti privremenog rada u Hrvatskoj obuhvaća analizu pravnog uređenja rada na određeno vrijeme prema ZR-u te kritičko preispitivanje Direktive o agencijskom radu.

### 18.1. Trendovi i prekarna narav rada posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje u Republici Hrvatskoj

U uvodnim razmatranjima (vidi *supra*, pogl. 1) kratko smo se osvrnuli na trend tržišta rada vezan uz privremeno zapošljavanje radnika putem agencija koji pokazuje tendenciju rasta u svim državama članicama EU.<sup>1496</sup> Hrvatska nije iznimka. Štoviše, uvidom u posljednje statističke

<sup>1494</sup> Zakon izmjenama i dopunama Zakona o radu, NN br. 114/2003.

<sup>1495</sup> Gović Penić, Iris, Izmjene Zakona o radu s objašnjenjima i pročišćenim tekstom Zakona o radu, Zagreb, TEB poslovno savjetovanje, 2013., str. 34; Laleta, Sandra, Križanović, Anamarija, Rad putem agencija za privremeno zapošljavanje, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 36, br. 1/2015., str. 318.

<sup>1496</sup> Eurofound, Aspects of non-standard employment in Europe, op. cit., str. 8.



podatke utvrđen je značajan porast agencijskog zapošljavanja. Naime, 2022. godine evidentirano je čak 31 % više ustupljenih radnika odnosno broja ustupanja u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje (25 %) a porast agencijskog zapošljavanja prati i porast broja agencija. Upis u evidenciju Ministarstva zatražila je 161 nova agencija. Najveći broj korisnika njihovih usluga tijekom iste godine dolazio je iz djelatnosti prerađivačke industrije, informacijske i komunikacijske djelatnosti, uslužnih djelatnosti, građevinarstva, trgovine te djelatnosti prijevoza i skladištenja. Kad je riječ o ustupanju radnika prema vrsti poslova dominiraju jednostavna zanimanja u proizvodnji, čišćenju, telefonskim uslugama, skladištenju, prodaji, administrativnim poslovima i komercijali. Pregled obrazovne strukture ustupljenih radnika upućuje na podatak da najveći broj radnika ima završenu četverogodišnju srednju školu. Možemo primijetiti tipičan kontekst prekarnosti: jednostavni sektori (u kojima postoji općenita dominacija nesigurnih oblika rada) u kojima se zapošljavaju osobe niže stupnja obrazovanja.<sup>1497</sup>

Prema Direktivi 2008/104/EZ, zabrana diskriminacije štiti agencijske radnike zaposlene u poduzeću korisniku. Države članice EU su je obvezne jamčiti u skladu s europskim i nacionalnim pravom (čl. 5). Jednako tako, Direktiva izričito predviđa pravo radnika zaposlenih u agencijama za privremeno zapošljavanje na zastupništvo (čl. 7) i otklanja utjecaj europskog zakonodavca na autonomiju socijalnih partnera uključujući njihovo pravo na pregovaranje i sklapanje kolektivnih ugovora u skladu s nacionalnim pravom i praksom sve dok istovremenu poštuju važeće pravo Zajednice (toč. 19 Preambule).

Hrvatski zakonodavac poštuje temeljnu vrijednost Direktive - načelo jednakosti jer utvrđuje zaštitne odredbe u korist ustupljenog radnika.<sup>1498</sup> S tim u vezi, ZR izričito navodi da ugovorena plaća i drugi uvjeti rada ustupljenog radnika<sup>1499</sup> ne smiju biti dogovoreni u iznosu manjem odnosno nepovoljnijem od plaće i drugih uvjeta rada radnika zaposlenog kod korisnika na istim poslovima koje bi ustupljeni radnik ostvario da je sklopio ugovor o radu s korisnikom (čl. 46. st. 6.). Međutim,

---

<sup>1497</sup> Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, Analiza prikupljenih podataka o radu agencija za privremeno zapošljavanje, Zagreb, 2023., dostupno: [http://apzp.mrms.hr/Izvjesce\\_2022.pdf](http://apzp.mrms.hr/Izvjesce_2022.pdf), str. 7.

<sup>1498</sup> MOR nije unijela odredbu o ravnopravnosti agencijskih radnika i stalnih zaposlenika kod korisnika u Konvenciju MOR br. 181 o privatnim agencijama čime se, za razliku od Direktive nije uspjela osigurati jednaka zaštita agencijskih i stalnih radnika. Hrvatska nije ratificirala navedenu Konvenciju.

<sup>1499</sup> Ustupljeni radnik, u smislu ovoga Zakona, je radnik kojeg agencija zapošljava radi ustupanja korisniku.

istraživanja<sup>1500</sup> i sudska praksa<sup>1501</sup> pokazuju da se u Hrvatskoj radnici zaposleni posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje<sup>1502</sup> nalaze u vrlo nesigurnoj poziciji (eng. *gaps in employment rights*) naspram stalnih radnika koje neposredno zapošljavaju poduzeća zainteresirana za privremeni leasing radne snage.

Tako agencijski radnici imaju iskustva s nižim plaćama u odnosu na usporedivog radnika zbog samog (atipičnog) radnog statusa. Prihodovna prekarnost je preklapajući uzrok nesigurnosti za agencijske radnike zbog kratkoročnosti i isprekidanosti radnih odnosa. Valja također istaknuti primjer agencijskih radnika koji su, za razliku od redovito (mjesečno) plaćenih stalnih zaposlenika često plaćeni samo za vrijeme ustupanja poduzeću-korisniku.<sup>1503</sup> Slična situacija je i s radnicima zaposlenim posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje kojima poslodavci u praksi vješto uskraćuju različite primitike predviđene kolektivnim ugovorima koja obvezuju poslodavce. Kombinacija navedenih oblika nesigurnosti otežava financijski ranjivom agencijskom radniku planirati budućnost jer se nerijetko događa da nisu kreditno sposobni (eng. *involvement gaps*). Naime, što je rad kraći veća je vjerojatnost da će radnik biti u nepovoljnom položaju (eng. *precariously unstable*). U tom smislu, može se tvrditi da agencijski radnici doživljavaju kombinaciju apsolutno i relativno nepovoljnog položaja na tržištu rada.<sup>1504</sup>

U praksi agencijski radnici s agencijama kao formalnim poslodavcem stalno sklapaju nove ugovore o radu iako godinama obavljaju iste poslove za koje evidentno postoji stalna potreba u poduzećima. (eng. *eligibility gaps*). Posebno je problematično što u takvim situacijama ustupljeni radnici često imaju ograničen pristup pravima iz sustava socijalne sigurnosti (eng. *social protection gaps*) (zdravstveno osiguranje, plaćeni dopust) te su u usporedbi sa stalno zaposlenim kolegama kod korisnika izloženi većem riziku od nesreća i ozljeda na radnom mjestu s

---

<sup>1500</sup> Agencijski radnici kao mjere štednje, 2018., dostupno na: <https://arhiva.h-alter.org/vijesti/agencijski-radnici-kao-mjera-stednje> (9.7.2021)

<sup>1501</sup> Županijski sud u Zagrebu, Gž R-1278/16-2 od 11.7.2018.

<sup>1502</sup> Agencija za privremeno zapošljavanje (u daljnjem tekstu: agencija) je poslodavac koji na temelju ugovora o ustupanju radnika, ustupa radnika drugom poslodavcu (u daljnjem tekstu: korisnik) za privremeno obavljanje poslova.

<sup>1503</sup> Senčur Peček, D., Ugovorni odnosi u vezi s privremenim agencijskim radom, op.cit., str. 1111-1113.

<sup>1504</sup> Bertolini, Alessio, Temporary Agency Workers in Italy and the UK, The Comparative Experience of Labour Market Disadvantage, Work and Welfare in Europe, Palgrave Macmillan, Springer Nature Switzerland, AG, 2020, str. 101-120.

potencijalno teškim posljedicama za cjelokupnu dobrobit radnika jer obavljaju posao neosposobljeni za rad na siguran način.<sup>1505</sup>

Raspravljajući o glavnim nedostacima s kojima se susreću radnici u sektoru agencijskog zapošljavanja vezanim uz uvjete rada važno je istražiti zašto su ustupljeni agencijski radnici neuspješni u pokušajima da se suprotstave diskriminirajućoj praksi poslodavaca koja je često (formalno) nezakonita. Brojne analize ukazuju na isti problem - uzrok diskriminatornog učinka za agencijske radnike proizlazi iz činjenice da isti imaju ograničenu pregovaračku snagu jer uglavnom nisu obuhvaćeni kolektivnim sporazumom (eng. *coverage gaps*).<sup>1506</sup> Glavni uzrok je prekarnost povezana s atipičnim radnim statusom i ovlastima korisnika da radniku jednostavno ne produži radni odnos nakon što mu istekne ugovor o radu. Riječ je o svojevrsnoj prijetnji neobnavljanjem i važnom ucjenjivačkom oružju u rukama poslodavaca s obzirom da agencijski radnici često nemaju svog zastupnika niti pravo glasa na radnom mjestu što ih ometa u ostvarivanju prava koja uživaju usporedivi radnici. Zanimljivo je da i kad postoji zakonski okvir koji osigurava jednak tretman, korisnici imaju implicitnu percepciju da agencijski radnici unatoč negativnom iskustvu i nepovoljnom položaju neće reagirati na nepravilnosti u radu ili povredu njihovih prava upravo zbog privremenog karaktera zaposlenja i činjenice da su lako zamjenjivi. Stoga se može sa sigurnošću tvrditi da čak i kad u pravnom sustavu nema institucionalne podjele na standardnog i nestandardnog radnika, agencijski radnik se doživljava kao outsider koji nema priliku za potpunu integraciju u radni kolektiv.

U kojoj mjeri je korist od zastupanja ustupljenih radnika na radnom mjestu ograničena potvrđuje *insider-outsider* paradigma prema kojoj su sindikati tradicionalno usredotočeni na radnike sa standardnim ugovorima o radu koji su ujedno članovi sindikata koji plaćaju članarinu. Osim toga, rezultati istraživanja prekarnih uvjeta rada različitih kategorija nestandardnih radnika uključujući agencijske radnike pokazuju manju spremnost poslodavaca ulagati pa i nagrađivati radnike s privremenim ugovorima. S tim u vezi dolazimo do još jedne problematike ustupljenih radnik kojima poslodavci u praksi vješto uskraćuju brojna materijalna prava predviđena kolektivnim

---

<sup>1505</sup> Eurofound, *Aspects of non-standard employment in Europe*, op.cit., str. 8.

<sup>1506</sup> Countouris, Nicola, et al., *Report on temporary employment agencies and temporary agency work: comparative analysis of the law on temporary work agencies and the social and economic implications of temporary work in 13 European countries*, ILO, Geneva, 2016., str. 65.-70.

ugovorima koja obvezuju poslodavce.<sup>1507</sup> Takvoj situaciji svakako pridonosi trokutasta pravna priroda agencijskog rada jer ustupljenom radniku komplicira postupak potraživanja i ostvarenja svojih prava.<sup>1508</sup> Naime, odredbe kolektivnog ugovora koje vrijede za radnike matičnog poduzeća se sukladno odredbama ZR-a i Direktive trebaju primjenjivati i na ustupljene radnike. Međutim, u praksi se često događa da poslodavci propise ne poštuju zbog čega veliki broj agencijskih radnika, osim što nije sindikalno organizirano, ne uživa osnovna radnička prava koja proistječu iz ZR-a (eng. *institutional gaps*). Osim toga, uprave pojedinih poduzeća u državnom vlasništvu sustavno i dobro osmišljeno iskorištavaju agencijske radnike na način da manipuliraju pravilima o sistematizaciji radnih mjesta (u konkretnom slučaju ista nisu bila sastavni dio kolektivnog ugovora) kako bi se protivno radnom zakonodavstvu EU<sup>1509</sup> uvođenjem novog radnog mjesta radniku smanjio iznos ugovorene plaće.<sup>1510</sup>

Razlozi korištenja agencijskog rada su najčešće operativni ukoliko poduzeća posluju sezonski ili je u pitanju kratkotrajno povećanje opsega posla. U jednom i drugom slučaju, angažman agencijskih radnika u praksi ne podliježe redovitim inspekcijskim provjerama (eng. *mechanism gaps*) što usložnjava pravni pristup ovom problemu. Osim toga, postoje čimbenici upravljanja poduzećem koji mogu potaknuti korisnike na intenzivno strateško korištenje agencijskih radnika kako bi potencijalnim investitorima ostavili dojam uzornog poslovanja budući da prema knjigovodstvenim pravilima agencijski rad spada u varijabilne troškove, a ne troškove radne snage.<sup>1511</sup> S tim u vezi, postoje primjeri u praksi da agencija knjiži plaćanje uglavnom kao poslovne rashode, a ne troškove cijene rada. Time se agencijski radnici u izvještajima shvaćaju i prikazuju kao jeftina radna snaga.<sup>1512</sup>

Slijedom navedenog, zbog brojnih nepravilnosti i malverzacija povezanih s agencijskim radom preostaje još jednom apelirati na vječnu boljku hrvatskog tržišta rada - provedbenu pravnu

---

<sup>1507</sup> Agencijski rad je sindikalno i političko pitanje, Izvještaj s okruglog stola *Agencijski rad*, 2016., dostupno na: <https://www.radnicki.org/agencijski-rad-je-sindikalno-i-politicko-pitanje/> (17.5.2022)

<sup>1508</sup> Mitlacher, Lars W., Temporary agency work, the changing employment relationship and its impact on Human Resource Management, *Management Revue*, vol. 16, br. 3/2005., str. 379.

<sup>1509</sup> U skladu s Direktivom 2008/104/EZ o radu putem agencija za privremeno zapošljavanje, uvjeti rada privremeno zaposlenih radnika moraju izjednačeni s uvjetima drugih radnika zaposlenih u tom poduzeću. Više u nastavku rada.

<sup>1510</sup> Radnički portal o klasnoj borbi i radničkom organiziranju, *Ropstvo agencijskog rada*, 2016., dostupno na: <https://www.radnicki.org/ropstvo-agencijskog-rada/> (17.5.2022)

<sup>1511</sup> Spermann, Alexander, The New Role of Temporary Agency Work in Germany, IZA Discussion Paper No. 6180, 2011., str. 30.

<sup>1512</sup> Agencijski radnici kao mjera štednje, 2015., dostupno na: <https://arhiva.h-alter.org/vijesti/agencijski-radnici-kaomjera-stednje> (17.5.2022).

prazninu (eng. *enforcement gaps*) koja je u Hrvatskoj ključni razlog aktivacije kolektivne dimnezije prekarnosti za nestandardne radnike.

Čini se da Hrvatska nije stvorila prikladan okvir za korištenje agencijskog rada – dugo priželjkivani instrument fleksibilizacije radnih odnosa – jer se u realnosti agencijski radnici koji rade iste ili slične poslove kao i izravno zaposleni radnici u poduzeću nalaze u neravnopravnom i diskriminiranom položaju. Osim toga, primjetan je nedostatak pravnog uređenja i nadzora agencijskog rada autonomnim izvorima radnog prava koji u praksi dovodi do smanjenog opsega materijalnih prava agencijskih radnika. Posebno treba apostrofirati pravne praznine koje olakšavaju praksu dugotrajnog rada na privremenoj osnovi kroz povezana društva.<sup>1513</sup>

## **18.2. Pravni okvir uređenja agencijskog rad u Hrvatskoj – unaprjeđenje i prekarni**

### **(za)ostaci**

Od njegovog uvođenja u ZR 2003. godine, agencijski rad je u konstantnom procesu liberalizacije prvenstveno zbog produljenja najdužega vremenskog razdoblja ustupanja radnika korisniku te uvođenja prava na naknadu plaće dok nisu ustupljeni korisniku za agencijske radnike koji su s agencijom u trajnom radnom odnosu. S obzirom na brojne medijske napise i javne rasprave o negativnim posljedicama normativnih propusta vezanih uz regulaciju zapošljavanja putem agencija za privremeni rad neminovno je bilo potrebno povući kočnicu. Naime, tijekom pisanja ovog rada na snagu su stupile najnovije izmjene i dopune ZR-a (2023) kojima se nastoji osuvremeniti radnopravno uređenje u RH zbog različitih nedosljednosti u primjeni koje ugrožavaju radnička prava. U tom smislu, pravila su postrožena. Prvi korak u tom pravcu učinjen je brisanjem odredbe ranije važeeg ZR-a koja je predviđala derogaciju od pravila jednakog postupanja kao kolektivnog *opt-outa*. Drugim riječima, kolektivnim ugovorom sklopljenim između agencije, odnosno udruge agencija i sindikata, ugovorne stranke više nisu u mogućnosti ugovoriti nepovoljnije uvjete rada (niže plaće i standarde socijalne zaštite) od uvjeta rada radnika zaposlenog kod korisnika na istim poslovima koje obavlja ustupljeni radnik (46. st. 7 ZR, 2014). Dakle, hrvatski zakonodavac je odustao od sadržaja Direktive koja u ograničenim okolnostima potiče države članice da na temelju

---

<sup>1513</sup> Vremensko ograničenje ustupanja agencijskog radnika poduzeću proizlazi iz Direktive, prakse Suda EU-a i teorije. Međutim, kako bi izbjegli obvezu stalnog zaposlenja, po isteku ugovora na određeno vrijeme poslodavci premještaju radnike u druga *poduzeća koja funkcioniraju kao dio iste skupine ili vlasnika*. Butković H., Nestandardni rad u Hrvatskoj, op.cit., str. 53. Vidi još: Schlachter, Monika, Transnational Temporary Agency Work: How Much Equality Does the Equal Treatment Principle Provide?, *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 28, br. 2/2012., str. 101.

sporazuma sklopljenih sa socijalnim partnerima na nacionalnoj razini u određenoj mjeri odstupe od načela jednakog postupanja sve dok je određena razina zaštite osigurana (tč. 17).<sup>1514</sup> Zakonodavac je također intervenirao u tzv. “vrijeme čekanja” između ustupanja kako bi se izbjegla zloupotreba odnosno spriječilo lančano ustupanje agencijskog radnika istom korisniku bez zakonom propisanog objektivnog razloga (vidi *infra* 18.6.2.).<sup>1515</sup> Osim toga, jednoj kategoriji agencijskih radnika pružena je veća pravna sigurnost. Riječ je o radnicima zaposlenim na određeno vrijeme kod agencije kojima je ona obvezna isplaćivati naknadu plaće sve do isteka sklopljenog ugovora o radu ako je prije isteka razdoblja na koje je ustupljen prestala potreba za tim radnikom kod korisnika (čl. 46. st. 4. t. 2), pri čemu se za obje skupine radnika, privremeno i stalno zaposlene kod agencije naknada plaće utvrđuje na isti način (čl. 95). Naposljetku, novim ZR-a su uvedene dodatne odredbe o uvjetima rada radnika zaposlenih na određeno vrijeme kako bi se potaklo sklapanje ugovora o radu na neodređeno vrijeme. Tako se, primjerice, propisuje da radnik koji najmanje šest mjeseci radi kod istog poslodavca i kojem je razdoblje probnog rada (ako je ugovoreno) završilo, ima pravo zatražiti sklapanje ugovora o radu na neodređeno vrijeme (čl. 13. st. 5).

Da li su promjene legislativnog okvira usmjerene prema zaštiti radnika kozmetičke naravi ili je doista riječ o normativnom unarijeđenju tek je za vidjeti. Dosadašnja praksa pokazuje da su

---

<sup>1514</sup> Ovim potezom značajno se ograničava potencijalna zloupotreba agencijskog zapošljavanja putem kolektivnog ugovora kod vrijedi kod poslodavca korisnika. Ipak, odluka o primjeni takvog kolektivnog ugovora ne bi bila protivna s čl. 4. Direktive ako bi razlozi diskriminatornog učinka koji kolektivni ugovor proizvodi bili opravdani ispravnim funkcioniranjem tržišta rada.

<sup>1515</sup> Prvobitno agencija nije smjela ustupati istog radnika korisniku, pa se sljedećom zakonskom izmjenom prebacila odgovornost na korisnika koji nije smio koristiti rad istog ustupljenog radnika za obavljanje istih poslova duže od tri godine. Međutim, u slučaju kršenja navedene odredbe isključivo je agencija činila teži prekršaj kao formalni poslodavac. Čl. 223. st. 1. t. 9. (ranije čl. 229. st. 1. t. 10). Novi zakon (2023) propisuje solidarnu odgovornost agencije i korisnika koji sukladno čl. 48. ne smiju ugovoriti korištenje rada istog ustupljenog radnika za obavljanje istih poslova za neprekinuto razdoblje duže od tri godine.

poduzeća<sup>1516</sup> i agencije<sup>1517</sup> vješte u izbjegavanju zakonskih ograničenja kako bi ustupljeni radnik nastavio neprekidno raditi za istog korisnika. Osim toga, uvođenjem trećeg opravdanog razloga za ustupanje radnika na vremensko razdoblje duže od tri godine (rad na projektu, čl. 48) posljednjim izmjenama ZR agencijama otvoren je prostor za daljnju zloupotrebu ustupljenih radnika. Posebno je sporan kolektivni ugovor kao instrument zaobilaženja radnozaštitnih odredbi. Naime, brisanjem odredbe ZR-a kojom je bilo moguće ugovoriti nepovoljnije uvjete rada kolektivnim ugovorom sklopljenim između agencije (ili udruge agencija) i sindikata (čl. 46. st. 5. i 7.) nije se riješilo pitanje produženja vremena korištenja agencijskih radnika zahvaljujući iznimkama koje to opravdavaju. To je ujedno jedan od razloga zbog kojeg smo se u kontekstu normativnog unaprijeđenja instituta ugovora o radu na određeno vrijeme poslužili primjerima zakonskih rješenja koja taksativno nabrajaju valjane razloge za privremeno zapošljavanje (*supra...*pogl.). Takav, novi pristup pravnom uređenju vremenski ograničenih radnih odnosa trebao bi pridonijeti većoj pravnoj sigurnosti za atipične radnike u Hrvatskoj.

Bez provedenog ispitivanja kvalitete ugovorenih uvjeta rada uključujući njihovu stvarnu primjenu ne možemo izvoditi zaključke da je uvođenje dodatnih zakonskih iznimki institucionalno sredstvo

---

<sup>1516</sup> U nedavnom predmetu Županijskog suda u Zagrebu tužiteljica (radnica) je isticala da je u njezinom slučaju došlo do kontinuiranog kršenja radnih prava pri čemu je kao činjenicu navodila ništetnost agencijskih ugovora smatrajući da njezino zaposlenje kod tuženika (poduzeće) nije bilo privremenog karaktera nego trajnog karaktera, a s obzirom da je kod tuženika neprekidno radila na istim poslovima gotovo 10 godina putem različitih oblika rada. Prvostupanjski sud je utvrdio da je tužiteljica radila kod tuženika u periodu od 1. travnja 2017. do 31. prosinca 2017. na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme, a nakon toga da je tužiteljica nakon isteka ugovora o radu na određeno vrijeme nadalje od 1. siječnja 2018. do 31. svibnja 2021. radila kod tuženika kao ustupljeni radnik i to kao radnik agencije za privremeno zapošljavanje i za to vrijeme je plaću dobivala od agencije. Važno je naglasiti da je, kako stoji u obrazloženju cijelo vrijeme radila iste poslove unutar Odjela za odnose s kupcima kao referentica i to joj je bila trajna pozicija. Za potrebe izvođenja zaključka važno je objasniti zbog čega su tužitelji odbijeni tužbeni zahtjevi kako u dijelu u kojem ista traži da se utvrdi da je ugovor o radu od 1. travnja 2017. zaključen na neodređeno vrijeme tako i u preostalom dijelu kojim traži da je nedopuštena, nezakonita i ništava odluka tuženika od 31. svibnja 2021. o neproduženju daljnjeg ugovora o radu kao. Također, zahtijevala je da se tuženiku naloži njezino vraćanje na rad na radno mjesto obavljanja poslova referentice za odnose sa kupcima ili slično radno mjesto. Činjenica jest da u konkretnoj pravnoj situaciji poduzeće nije zloupotrijebio institut rada na određeno vrijeme jer je predmetni ugovor o radu na određeno vrijeme istekao protekom vremena za koji je zaključen odnosno ne može se smatrati ugovorom o radu na neodređeno vrijeme jer za to nisu ispunjene zakonske pretpostavke sukladno čl. 12 ZR-a. Nakon prestanka radnog odnosa na određeno vrijeme, radnica je dobrovoljno i svjesno zaključivala daljnje ugovore o radu na određeno vrijeme s agencijama, dakle s drugim poslodavcem i ti ugovori su više puta produžavani. I u ovom dijelu nije ništa sporno jer iz Direktive 2008/104. i to čl. 3. proizlazi da se u slučajevima u kojima agencije za privremeno zapošljavanje sklapaju ugovore o radu s radnicima radi ustupanja korisniku na određeno vrijeme, radi o radnom odnosu radnika s agencijom za privremeno zapošljavanje, a ne korisnikom. No, prema čl. 44. st. 1. ZR-a, agencija za privremeno zapošljavanje jest poslodavac koji na temelju ugovora o ustupanju radnika, ustupa radnika drugom poslodavcu za privremeno obavljanje poslova.

<sup>1517</sup> Riječ je o tzv. sestrinskim agencijama koje bi radnike po isteku dopuštenog vremena ustupanja zapošljavale kako bi agencijski radnici mogli "legalno" nastaviti obavljati poslove za istog korisnika. Županijski sud u Zagrebu, Gž R-2317/2022-2 od 23.8.2022.

koje omogućava neograničeno ustupanje istog radnika istom korisniku i uzrok daljnjeg rasta agencijskog zapošljavanja s vrlo nesigurnim uvjetima rada. No, ovaj potez vladajućih svakako pobija mišljenja pojedinih autora koji navode da je najveći razlog marginaliziranja agencijskog zapošljavanja rigidna regulativa.<sup>1518</sup>

Za agencije i korisnike poslovnog modela agencijskog rada, naviknute na niže troškove i raspoloživu radnu snagu navedene izmjene ZR-a znače suočavanje s novim ograničenjama i uvjetima. Međutim, zakonodavni okvir nastavlja pratiti dinamiku tržišta rada jer ne samo da nije zadržan postojeći stupanj fleksibilizacije rada posredstvom agencija već je zakonodavac daljnjom deregulacijom otvorio vrata novim rizicima prekarnosti. To se posebno odnosi na neograničen broj uzastopnih ugovora o radu koje agencija može zaključiti s radnikom. Osim toga, treba spomenuti da se prilikom izmjena ZR-a zakonodavac nije u punom opsegu poslužio kvalitetnijom verzijom instituta rada na određeno vrijeme u kontekstu agencijskog zapošljavanja jer odredbama nedostaje pojam povezanog društva u smislu uzastopnog ustupanja agencijskog radnika korisniku kako ga definira čl. 48.<sup>1519</sup> Odredba je u tom smislu nejasna. Kako ne bi došlo do zloupotrebe zbog postojeće pravne praznine predlaže se izričito uvrštavanje povezanog društva osim ako se čl. 12. st. 5. i 6. mogu *per analogiam* primijeniti na uzastopno ustupanje agencijskog radnika.

Na temelju analize relevantnih pokazatelja tržišta rada, primarni element nesigurnosti agencijskog rada u Hrvatskoj tiče se nepovoljnijeg položaja agencijskog radnika u odnosu na usporedivog radnika zaposlenog kod poslodavca na istom radnom mjestu. Osim toga, oni su gotovo isključivo zaposleni i ustupljeni na određeno vrijeme koje, uz značajne varijacije prosječno traje 11 mjeseci što ih čini vrlo prekarnima.<sup>1520</sup> Posebno je problematično što trenutno u Hrvatskoj nema (reprezentativnog) sindikata koji okuplja samo agencijske radnike dok je broj agencijskih radnika koji su članovi drugih sektorskih sindikata ili sindikata na kućnoj razini vrlo mali. Slijedom svega do sad navedenog, u kontekstu kolektivne dimenzije prekarnosti neophodno je u RH uspostaviti bolju koordinaciju socijalnih partnera za društveno odgovorno pregovaranje koje bi imalo za cilj sklopiti sektorski kolektivni ugovor odnosno usvojiti specijalizirane kolektivne ugovore za

---

<sup>1518</sup> Novaković, Nataša, Rad putem agencija za privremeno zapošljavanje, *Radno pravo*, br. 10/2013., str. 11.

<sup>1519</sup> Pod uzastopno sklopljenim ugovorima o radu smatraju se ugovori o radu koji su sklopljeni uzastopno, bez prekida između jednog i drugog ugovora ili s prekidom koji nije duži od tri mjeseca, neovisno o tome jesu li sklopljeni samo s jednim poslodavcem ili s više poslodavaca, ako se ti poslodavci smatraju povezanim poslodavcima (čl. 4. ZR-a). Poslodavci su povezana društva u smislu posebnog propisa o trgovačkim društvima (čl. 5. ZR-a).

<sup>1520</sup> Butković H., *Nestandardni rad u Hrvatskoj*, op.cit., str. 13.



konkretan nestandardni oblik rada kako bi se izjednačio položaj atipičnih i usporedivih radnika u poduzeću. Koordinacija također pretpostavlja poduzimanje uključivih metoda te intenzivniju suradnju dionika tržišta rada s posebnim naglaskom na prošireni socijalni dijalog (vidi *infra*, pogl. 20.7.). Kad je riječ o individualnoj dimenziji prekarnosti, zbog pretjeranog zapošljavanja i ustupanja agencijskih radnika na određeno vrijeme ustanovljena je potreba za intervencijom u određene odredbe ZR-a vezane uz mjere ograničenja korištenja agencijskog rada kako bi se po uzoru na normativna rješenja čvršćih regulatornih okvira izabranih država članica ublažili rizici prekarnosti za ovu kategoriju radnika. Spomenimo još da bi uloga agencije kao poslodavca i posrednika u zapošljavanju trebala biti isključivo tranzitna. Drugim riječima, privremeni rad posredstvom agencije ne bi smio biti trajno rješenje već odskočna daska prema željenom, najčešće stalnom zaposlenju.

### **18.3. Direktiva 2008/104 EZ o radu putem agencija za privremeno zapošljavanje kao pravni izvor**

#### **18.3.1. Uvodna razmatranja**

Pojava alternative standardnom radnom odnosu zahtijeva primjeren regulatorni okvir u cilju zaštite agencijskih radnika koji se zbog objektivne i subjektivne nesigurnosti, te niže razine radnih i socijalnih prava nalaze u prekarnom položaju. Korak prema formiranju kvalitetnog zakonodavnog okvira bilo je usvajanje Direktive 2008/104/EZ pod uvjetom da države članice pravodobno i ispravno implementiraju njezine odredbe u nacionalno pravo. Ne treba zaboraviti da je Direktiva prvenstveno instrument fleksibilizacije radnog zakonodavstva koji, u skladu s globalnim tendencijama i domaćim specifičnostima država članica, omogućava poslodavcima niže socijalne troškove i povećanje tržišne produktivnosti.<sup>1521</sup> Sve su to značajke fleksibilnosti. S druge strane, obilježena uravnoteženom kombinacijom fleksibilnosti i sigurnosti, Direktiva teži promicanju

---

<sup>1521</sup> Kako navodi Senčur Peček, ukoliko agencija i korisnik poštuju zakonske odredbe, agencijski rad nije bitno jeftiniji od rada redovno zaposlenih radnika. To je vjerojatno razlog zbog kojeg poslodavac (koji nije agencija za obavljanje poslova ustupanja radnika korisnicima jer ne ispunjava uvjete odnosno nije registrirana prema posebnom propisu i upisana u evidenciju ministarstva nadležnog za rad agencija) sklopa s korisnikom lažni ugovor o pružanju usluga ustupanja agencijskih radnika. S obzirom da takvo poslovanje (zapošljavanje i ustupanje) nema pravnu osnovu, poslodavca odnosno kvazi agenciju ne obvezuju odredbe radnog zakonodavstva. Takva kršenja otkrivaju inspektori rada koji imaju ovlast poslodavcima kao korisnicima naplatiti novčanu kaznu. Senčur Peček, Darja, The Scope of Labour Law Protection in Slovenia or who are Employers Obligated to Grant the Labour Law Protection to, *Hungarian Labour Law E-Journal*, br. 2/2017., dostupno na : [https://hlj.hu/letolt/2017\\_2\\_a/A\\_02\\_SencurPecek\\_HLLJ\\_2017\\_2.pdf](https://hlj.hu/letolt/2017_2_a/A_02_SencurPecek_HLLJ_2017_2.pdf), str. 21.

koncepta fleksigurnosti. Naime, oblikovana u skladu s Poveljom o temeljnim pravima EU Direktiva predviđa sigurne radne uvjete svim radnicima uz poštivanje njihovog zdravlja, sigurnosti i dostojanstva, ograničenog najduljeg radnog vremena i prava na plaćeni godišnji odmor (Preambula tč.1). U kontekstu agencijskog rada, komponenta sigurnosti se osim kroz unaprjeđenje uvjeta rada očituje u prilici za zaposlenje neaktivnih i nezaposlenih osoba te stjecanju znanja i vještina u razdoblju ustupanja.<sup>1522</sup> Osim toga, Direktiva prioretizira standardni radni odnos navodeći da su ugovori o zapošljavanju na neodređeno vrijeme uobičajeni oblik rada (tč 15 Preambule), dok u svom područje primjene Direktiva upućuje na vremenski ograničeno ustupanje radnika korisnicima (čl. 1) iz čega proizlazi privremena narav agencijskog rada.

Direktiva uređuje korištenje agencijskog rada i uvjete rada agencijskih radnika. S obzirom da je u postupku njezinog donošenja europski zakonodavac težio dodatnoj koordinaciji socijalne sigurnosti, konačnim postizanjem sporazuma oko uređenja agencijskog radnika uvedeno je načelo jednakog postupanja prema agencijskim radnicima kao i izravno zaposlenim radnicima kod korisnika. Najviše problema s tom odlukom su imale UK i Njemačka jer su predstavnici poslodavca bili nezadovoljni što načelo uključuje tarifni dio radnog odnosa. No, sindikati nisu odustajali od sveobuhvatne zabrane diskriminacije pri čemu ne treba izostaviti informaciju da su naposljetku prepoznali važnost uloge agencija kao posrednika koji može odgovoriti na fluktuaciju radne snage i veću zaposlenost.<sup>1523</sup> Rezultat je današnja verzija sadržaja Direktive koji vrlo široko uređuje područje rada putem agencija za privremeno zapošljavanje i istovremeno uvažava kontekstualne specifičnosti i potrebe država članica EU. To je posebno vidljivo u Preambuli iz koje proizlazi da države mogu dozvoliti socijalnim partnerima odrediti uvjete rada i zapošljavanja kako bi se na fleksibilan način prilagodile tržištu rada (t. 16). S tim u vezi, treba naglasiti da je kao i ostale direktive iz područja radnih odnosa i socijalne sigurnosti, Direktiva 2008/104 EZ direktiva

---

<sup>1522</sup> Countouris, N., et al., Report on temporary employment agencies and temporary agency work, op.cit., str. 8.

<sup>1523</sup> Countouris i Horton nisu pogriješili kad su svoj rad nazvali *The Temporary Agency Work Directive: Another Broken Promise?* s obzirom da je Direktiva usvojena tek nakon gotovo tri desetljeća rasprave i neuspjelih pokušaja regulacija. Pitanje zaštite agencijskih radnika prvi je put obrađeno u Rezoluciji Vijeća iz 1974. godine vezanoj uz usvajanje Programa socijalne akcije. Konačno, nakon niza godina političkog zastoja i opstrukcije od strane određenih država članica, Kongres sindikata i Konfederacija britanske industrije postigli su sporazum u svibnju 2008. godine kojim je vlada Velike Britanije zapravo pristala na prilično "razvodnjenu" verziju Direktive u odnosu na sadržaj koji je Europska komisija prvobitno predložila. Countouris, Nicola, Horton, Rachel, *The Temporary Agency Work Directive: Another Broken Promise?*, *Industrial Law Journal*, vol. 38, br.3/2009., str. 329.-338.

najnižih zahtjeva<sup>1524</sup> jer države članice mogu zakonom ili kolektivnim ugovorom definirati povoljnije uvjete rada za agencijske radnike (čl. 9/1). S obzirom da Direktiva potiče socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje, navedene odredbe pokazuju da europski zakonodavac istovremeno poštuje raznolikost tržišta rada i kolektivne radne odnose (tč.12).

### **18.3.2. Opće odredbe i ugovorni oblici agencijskog rada**

Direktiva 2008/104/EZ ne zadire u uvjete za rad agencija već je to pitanje prepušteno nacionalnim zakonodavstvima država članica kako bi se sukladno svrsi Direktive uklonile zapreke slobodi poduzetništva i jačanju tržišne konkurentnosti. Prema čl. 4. st. 4., nacionalni zahtjevi mogu se odnositi na registraciju, izdavanje dozvola, svjedodžbi, financijska jamstva ili nadzor poduzeća za privremeno zapošljavanje.

Države članice na različit način reguliraju agencijski rad što je, s jedne strane, rezultat spomenute implementacije Direktive kao direktive „minimalne harmonizacije“ koja postavlja minimalne zahtjeve državama članicama i omogućuje nadogradnju u uređenju instituta agencijskog rada i, s druge strane, mogućnosti da predvide odstupanja od načela jednakog postupanja. Posljedično su uvjeti rada i zapošljavanja prepušteni nacionalnom zakonodavstvu država članica odnosno uredbama, kolektivnim ugovorima i/ili drugim općim propisima važećim u poduzeću korisniku i agencijama a obuhvaćaju trajanje radnog vremena, prekovremeni rad, pauze, odmore, noćni rad, dopuste i državne praznike (čl. 3).

Direktiva predviđa ograničenja i zabrane korištenja agencijskog rada, s ciljem zaštite radnika zaposlenih kod agencija i otklanjanja mogućnosti zloupotrebe ovog oblika rada te posebno sprječavanja uzastopnih ustupanja. S tim u vezi, propisuje obvezu država članica da tijekom razdoblja njene implementacije preispituju ograničenja i zabrane korištenja agencijskog rada (čl. 4/1) te općenito urede rad agencija, odrede ulogu i obveze korisnika, te propišu odgovarajuće upravne mjere i odgovornost za prekršaje. Osim toga, Direktiva, iako sramežljivo, potiče države članice da unaprjeđuju pristup agencijskih radnika stalnom zaposlenju, pogodnostima i obrazovanju (čl. 6). Zaštitni karakter također proizlazi iz odredbe o predstavljanju agencijskih radnika odnosno mogućnosti formiranja radničkog vijeća kao instituta putem kojeg agencijski

---

<sup>1524</sup> Potočnjak, Željko, Fleksigurnost radnih odnosa u Hrvatskoj i pravna stečevina Europske unije, u: Barbić, Jakša, Giunio, Miljenko (ur.) *51. susret pravnika Opatija*, Zagreb, Hrvatski savez udruga pravnika u gospodarstvu, 2013., str. 305.

radnici kod poslodavca sudjeluju u odlučivanju o pitanjima u vezi s njihovim pravima i interesima. Konačno, Direktiva navodi kako države članice u slučaju promijenjenih okolnosti mogu prilagoditi zakonodavne i regulatorne mjere uz uvjet poštivanja opće zaštite radnika predviđene Direktivom (čl. 9/2). U tom slučaju, ukoliko žele povećati minimalnu zaštitu agencijskih radnika države članice su obvezne preispitati eventualna ograničenja ili zabrane koje se mogu uvesti za rad preko agencija za privremeno zapošljavanje. Ta se ograničenja ili zabrane također mogu opravdati samo na temelju općeg interesa posebno u pogledu zaštite radnika, zahtjeva za sigurnost i zdravlje na radu te potrebe da se osigura ispravno funkcioniranje tržišta rada i sprječavanje zlopotreba (čl. 4. st. 1).

#### **18.3.2.1. Ugovor o radu za privremeno obavljanje poslova**

Zbog atipične naravi agencijskog rada, za početak je potrebno navesti njegove sudionike. Direktiva definira agencijskog radnika kao osobu koja s agencijom za privremeno zapošljavanje ima sklopljen ugovor o radu ili zasnovan radni odnos s ciljem da bude ustupljen poduzeću korisniku radi privremenog obavljanja rada pod njegovim nadzorom i uputama (čl. 3 (b)). U korelaciji sa standardnim radnim odnosom, primjećujemo da agencijskom radu bar na prvi pogled izostaje (formalno) element subordinacije jer agencija zapošljava radnika, ali on ne izvršava posao za agenciju već ga ona ustupa trećoj osobi, korisniku za kojeg radnik stvarno obavlja posao.<sup>1525</sup> Sukladno ZR-a, agencija za privremeno zapošljavanje (u daljnjem tekstu: agencija) je poslodavac koji na temelju ugovora o ustupanju radnika ustupa radnika drugom poslodavcu (u daljnjem tekstu: korisnik) za privremeno obavljanje poslova.

Prava i obveze navedenih subjekata uređena su putem dva pravna akta. Obilježja radnog odnosa proizlaze iz ugovora o radu koji sklapaju agencija i radnik, dok je ugovor o ustupanju ugovorni odnos kojim su odgovornosti i obveze podijeljene između korisnika kao stvarnog i agencije kao formalnog poslodavca. Dakle, ne dolazi do sklapanja dvostrukog ugovora o radu jer ugovorni odnos između korisnika i radnika ne postoji. Međutim, uzimajući u obzir da većina rizika prekarnosti za agencijske radnike nastaje upravo zbog nedostatno reguliranog pravnog okvira (prema kojem bi agencija trebala agencijskom radniku tijekom trajanja rada zajamčiti sva prava iz radnog odnosa koja mu pripadaju prema propisima koji uređuju radne odnose) i činjenice da pravni

---

<sup>1525</sup> Laleta, S., Križanović, A., Rad putem agencija za privremeno zapošljavanje u hrvatskom, europskom i usporednom pravu, op.cit., str. 317.

odnos između korisnika i agencijskog radnika u potpunosti izostaje važno je izdvojiti stav njemačke pravne doktrini koja tvrdi suprotno. Kako stoji u literaturi, *radnik ima izravne koristi iz ugovora između agencije i korisnika jer stječe pravo postavljati ugovorne zahtjeve.*<sup>1526</sup> U tom smislu, *iako između radnika i korisnika ne postoji ugovor o radu, postoji pravni odnos iz kojeg proizlaze tzv. sekundarne obveze, prije svega obveza zaštite i skrbi za radnika.* Drugim riječima, korisnik je obvezan na rad koji obavlja agencijski radnik primjenjivati propise o zaštiti na radu koji se primjenjuju kod korisnika, neovisno o obvezama koje vezano uz to ima agencija. Uz to, korisnik je obvezan radnika obavijestiti o potrebnim kvalifikacijama, posebnom zdravstvenom nadzoru kao i povećanim opasnostima radnog mjesta (čl. 11. st. 6 AUG). U slovenskoj teoriji postoji stajalište da radnik i korisnik nisu u radnom odnosu, ali među njima postoji element radnog odnosa pa upravo zato u određenim pravima dolazi do podjele odgovornosti između agencije i korisnika o čemu će više biti riječi u nastavku rada. Jednako tako, osim podjele odgovornosti, status poslodavca podijeljen je na način da ovlasti davati upute agencijskom radniku ima osoba različita od ugovornog poslodavca.<sup>1527</sup>

Direktiva ne dovodi u pitanje nacionalno pravo u pogledu uređivanja ugovora o zapošljavanju (čl.3. st. 2.). Jedino što predviđa jest da agencija kao poslodavac i ustupljeni radnik mogu sklopiti ugovor o radu za privremeno obavljanje poslova na određeno i neodređeno vrijeme. U tom smislu, nacionalna uređenja i praksa država članica EU u odnosu na vrstu ugovora između agencije i agencijskog radnika se uvelike razlikuju.<sup>1528</sup> Primjerice, u Njemačkoj su agencije ranije bile obvezne sklapati s radnicima ugovore na neodređeno vrijeme a sada su se priključile većoj skupini zemalja u kojima se primjenjuje tzv. hibridni model koji se temelji na ugovorima o radu za obavljanje agencijskog rada (engl. *temporary work contracts*) između agencije i radnika, koji mogu biti sklopljeni na određeno ili neodređeno vrijeme. Dobar primjer ovog modela je i Švedska u kojoj je sklapanje ugovora na neodređeno vrijeme (engl. *open-ended TAW contracts*) pravilo, dok su u Ujedinjenom Kraljevstvu češći ugovori na određeno.<sup>1529</sup>

---

<sup>1526</sup> Waas, Bernd, Reconsidering the Notion of 'Employer' in the Era of the Fissured Workplace in Germany, u: Blanpain, Roger, Hendrickx, Frank (ur.) *The Notion of Employer in the Era of the Fissured Workplace*, Alphen an den Rijn, Wolters Kluwer, 2017., str. 121.

<sup>1527</sup> Kresal Šoltes, Katarina Razmejitev obveznosti med agencijo in podjetjem uporabnikom ter načelo enakegaobravnavanja – je lahko model tudi za druge nestandardne oblike dela?, *Delavci in delodajalci*, br. 2-3/2017., str. 199.-220.

<sup>1528</sup> U Njemačkoj su agencije ranije bile obvezne sklapati s radnicima ugovore na neodređeno vrijeme.

<sup>1529</sup> Countouris, N., et al., Report on temporary employment agencies and temporary agency work, op.cit., str. 38.-39.

Prema hrvatskom ZR-u, agencijski radnik može biti kod agencije zaposlen na određeno ili neodređeno vrijeme (čl. 46. st. 1.). Ugovor o radu za privremeno obavljanje poslova sadrži minimalne zakonom propisane elemente koje mora imati svaki ugovor o radu (iz čl. 15. st. 1.) uključujući podatke da se ugovor sklapa radi ustupanja radnika za privremeno obavljanje poslova kod korisnika, poslove koje će ustupljeni radnik obavljati te obveze agencije prema radniku u razdoblju kada nije ustupljen. Ukoliko je riječ o ustupanju na određeno vrijeme zakon predviđa obvezu ugovaranja dodatnih uglavaka od kojih treba izdvojiti očekivano trajanje ugovora, mjesto rada, poslove koje će radnik obavljati, datumu početka i završetka rada, plaći, dodacima na plaću i razdobljima isplate plaće te trajanju redovitog radnog dana ili tjedna. Zakon izričito navodi na plaća i drugi uvjeti rada ustupljenog radnika ne smiju biti utvrđeni u iznosu manjem odnosno nepovoljnijem od plaće niti nepovoljniji od drugih uvjeta rada radnika zaposlenog kod korisnika na istim poslovima koje bi ustupljeni radnik ostvario da je sklopio ugovor o radu s korisnikom. Pod drugim uvjetima rada ZR pretpostavlja radno vrijeme, odmore i dopuste, blagdane i druge dane za koje je zakonom određeno da se ne radi, osiguranje mjera zaštite na radu, zaštitu trudnica, roditelja, posvojitelja i maloljetnika te zaštitu od nejednakog postupanja u skladu s propisom o suzbijanju diskriminacije (čl. 46.).

Spomenimo da iz ovog pravnog odnosa proizlaze različite ugovorne obveze agencije i korisnika prema radniku.<sup>1530</sup> Tako je agencija radniku prije ustupanja korisniku dužna uručiti uputnicu koja mora sadržavati podatke o: nazivu, sjedištu i osobnom identifikacijskom broju korisnika; nazivu radnog mjesta, odnosno naravi ili vrsti rada, ili kratak popis ili opis poslova za čije će se obavljanje

---

<sup>1530</sup> Nekoliko odredbi Direktive i domaćeg radnog zakonodavstva uređuje pitanje sankcija zbog nepoštivanja propisa od strane agencija za privremeno zapošljavanje ili korisnika. U tim situacijama, države članice predviđaju odgovarajuće mjere u smislu strožeg nadzora rada agencija, jasno i detaljno navedenih obveza agencija i korisnika te strogih kazni za kršenja s ciljem izvršavanja preuzetih obveza koje proizlaze iz Direktive (čl.10. st.1). Prema ZR-u, agencije su dužne ministarstvu nadležnom za rad dostavljati statističke podatke o privremenom obavljanju poslova. Osim podataka o agenciji, korisniku i ustupljenim radnicima, agencije mogu prikupljati i dostavljati druge korisne podatke koje mogu ukazivati na trendove korištenja agencijskog rada, ali i na probleme djelovanja agencija na tržištu rada (čl. 44. st. 7.). Osim toga, ZR propisuje odgovornost za prekršaje pa će tako poslodavac odgovarati za najteži prekršaj ako agencija ustupa radnike bez sklopljenog ugovora o ustupanju, obavlja poslove ustupanja bez potrebnog upisa u evidenciju ministarstva ili naplaćuje naknadu radniku za njegovo ustupanje korisniku (čl. 229). I slovensko pravo određuje kao prekršaje postupanja agencije i korisnika kojima krše svoje obveze prema radnicima predviđene ZDR-1 te propisuje za njih relativno visoke novčane kazne kojima se želi osigurati zaštita prava radnika. Iz Izvješća o radu Inspektorata za rad proizlazi da agencije učestalo izbjegavaju propise i ne osiguravaju agencijskim radnicima zakonom zajamčena minimalna prava. Za usporedbu, među javno dostupnim podacima hrvatskoga Inspektorata rada, nažalost, nema detaljnijih podataka o utvrđenim kršenjima povezanim s agencijskim radom. Za izvješće slovenske inspekcije o radu vidi: Poročilo o delu za leto 2017, str. 67. i Poročilo o delu za leto 2016, str. 72. Dostupno na: Inšpektorat za delo, [http://www.id.gov.si/si/o\\_inspektoratu/javne\\_objave/letna\\_porocila/](http://www.id.gov.si/si/o_inspektoratu/javne_objave/letna_porocila/) (2.2.2019.)

radnik ustupati te očekivanom trajanju ustupanja. Agencija je također inicijalno zadužena za stručno osposobljavanje radnika koje se temelji na propisima o zaštiti na radu za poslove za čije obavljanje agencija radnika ustupa korisniku osim ako ugovorom o ustupanju radnika tu obvezu ne preuzme korisnik. Konačno, agencija je dužna ustupljenom radniku isplatiti ugovorenu plaću za obavljeni rad kod korisnika i u slučaju kada korisnik ne ispostavi agenciji obračun za isplatu plaće (čl. 49). S obzirom da se korisnik u odnosu na ustupljenog radnika smatra poslodavcem u smislu obveza primjene odredbi ZR-a i drugih zakona i propisa kojima su uređeni sigurnost i zaštita zdravlja na radu, dužan je radnika upoznati s procjenom rizika, osim ako ugovorom o ustupanju tu obvezu nije preuzela agencija. S tim u vezi, korisnik je prilikom sklapanja ugovora o ustupanju s agencijom dužan agenciju potpuno i istinito, pisano izvijestiti o uvjetima rada radnika zaposlenih kod korisnika na poslovima koje će obavljati ustupljeni radnik. Dostavljeni podaci očito su podložni raspravi kako bi agencija kao primarni poslodavac mogla utjecati na opisane uvjete rada ukoliko su oni po njenom mišljenju neprihvatljivi. U tom slučaju, agencija može odbiti sklopiti ugovor o ustupanju s korisnikom čime ide sebi na štetu zbog gubitka zarade od pravnog posla ustupanja što je u praksi malo vjerojatno. Posebnu pravnu sigurnost predstavlja obveza korisnika najmanje jednom godišnje obavijestiti radničko vijeće o broju i razlozima uzimanja na rad ustupljenih radnika, kao i ustupljene radnike o slobodnim radnim mjestima za koje ispunjavaju uvjete (čl. 50.).

Spomenuli smo da su nastojanja usklađivanja hrvatskog radnog zakonodavstva s europskom pravnom stečevinom vidljivi u produljenju najdužeg ustupanja agencijskog radnika korisniku. Naime, prema važećem ZR-u, korisnik ne smije koristiti rad istog ustupljenog radnika za obavljanje istih poslova u kontinuitetu duže od tri godine što u odnosu na rješenje iz 2009. godine, kada je to razdoblje bilo maksimalno jednu godinu predstavlja značajnu fleksibilizaciju zakonske odredbe. Nadalje, ZR (2014) je predviđao dvije situacije u kojima su agencija i korisnik smjeli ugovoriti korištenje rada istog ustupljenog radnika za obavljanje istih poslova duže od tri godine: 1. ako je to potrebno zbog zamjene privremeno nenazočnog radnika te 2. ako je to zbog nekih drugih objektivnih razloga dopušteno posebnim zakonom ili kolektivnim ugovorom. Posljednjim izmjenama i dopunama unesena je jedna novina koja širi popis iznimki<sup>1531</sup> što potencijalno

---

<sup>1531</sup> Važno je naglasiti da ZR i dalje nigdje ne spominje da je prilikom zasnivanja radnog odnosa čiji je prestanak unaprijed utvrđen poslodavca obavezan navesti objektivan razlog kojim bi opravdao obavljanje posla radnika koji je privremen.

pridonosi nastavku pravne nesigurnosti odnosno jačanju vremenske prekarnosti ustupljenih radnika. Naime, rad agencijskog radnika na istim poslovima duži od tri godine dopušten je zbog dovršetka rada na projektu koji uključuje financiranje iz fondova Europske unije. Identičnu formulaciju je hrvatski zakonodavac iskoristio u usporednoj odredbi čl. 12. st. 3. ZR-a kojom je uređen institut rada na određeno vrijeme.

U kontekstu agencijskog rada također je sporno preusmjeravanje na iznimke navedene u drugim zakonima ili kolektivnim ugovorima koje opravdavaju ustupanje istog agencijskog radnika na razdoblje dulje od tri godine (čl. 48). Jednako tako, privremenom karakteru agencijskog rada protivna je odredba koja propisuje da se na ugovor o radu koji je između agencije i radnika sklopljen na određeno vrijeme ne primjenjuje ograničenje broja uzastopnih ugovora o radu iz članka 12. stavka 4. ZR-a<sup>1532</sup> što znači da agencija može zaključiti neograničeni broj ugovora o radu na određeno vrijeme s istim radnikom. Ipak, kako bi se zaobišla zloupotreba agencijskog rada, uvršteni su određeni zaštitni mehanizmi za radnike. Tako je zakonodavac produžio razdoblje prekida rada koje ne utječe na kontinuitet rada ustupljenog radnika kod korisnika s prvobitno jednomjesečnog prekida na tri čekaња. Drugim riječima, vrijeme između ustupanja kraće od tri mjeseca ne smatra se prekidom trogodišnjeg razdoblja (čl. 48).

#### **18.3.2.2. Ugovor o ustupanju radnika**

Direktiva ne uređuje institut ugovora o ustupanju ali propisuje da bi države članice u skladu s nacionalnim pravom, kolektivnim ugovorom i praksom trebale preispitati ograničenja i zabrane korištenja agencijskog rada. S obzirom da ugovor o ustupanju radnika sklapa agencija s korisnikom koji tijekom razdoblja ustupanja ima pravo koristiti njegov rad, propisana ograničenja takvog poslovnog odnosa obvezuju korisnika ugovorno surađivati samo s agencijom koja ima dozvolu za obavljanje djelatnosti ustupanja, te da je upisana u odgovarajući registar pri resornom ministarstvu (čl. 44 ZR). Međutim, Direktiva ne dovodi u pitanje nacionalne zahtjeve u pogledu registracije, izdavanja dozvola, certifikacije, financijskih jamstava ili praćenja poduzeća za privremeno zapošljavanje (čl. 4/4). S druge strane, radno pravo ograničava stranačku autonomiju jer propisuje obvezatni sadržaj ugovora o ustupanju koji uključuje sadržajne uvjete ustupanja, vremensko ograničenje i zabranu ustupanja uključujući zabranu ograničenja budućeg zapošljavanja

---

<sup>1532</sup> S istim radnikom poslodavac smije sklopiti najviše tri uzastopna ugovora o radu na određeno vrijeme čije ukupno trajanje, uključujući i prvi ugovor, nije duže od tri godine.



agencijskog radnika neposredno kod korisnika (čl. 45). Određena ograničenja i zabrane vezane uz sastojke ugovora o ustupanju radnika propisuje sama Direktiva. Riječ je o spomenutom sprječavanju mogućnosti sklapanja ugovora o radu između korisnika i agenjskog radnika po završetku ustupanja (čl. 6. st. 2.). U tom smislu države članice mogu poduzeti odgovarajuće mjere kojima će se odredbe s takvim učinkom utvrditi nevažećima.

Hrvatskim radnim zakonodavstvom uređen je sadržaj ugovora o ustupanju koji se zaključuje u pisanom obliku te uključuje podatke o općim uvjetima poslovanja agencije, mjestu rada, broju ustupljenih radnika, razdoblju na koje se ustupaju, poslovima koje će obavljati ustupljeni radnici, načinu i razdoblju u kojem korisnik mora ispostaviti obračun za isplatu plaće agenciji te o propisima koji se primjenjuju kod korisnika na utvrđivanje plaće i osobi koja je ovlaštena za zastupanje korisnika prema ustupljenim radnicima (čl. 45. st. 1 i 2). Agencija i korisnik mogu ugovoriti da će za ustupljene radnike, za razdoblje u kojem su mu ustupljeni, korisnik voditi propisanu evidenciju o njihovom radnom vremenu te rok i način dostave te evidencije agenciji (čl. 45. st. 5.). Konačno, korisnik je dužan, prilikom sklapanja ugovora o ustupanju agenciju potpuno i istinito pisano izvijestiti o uvjetima rada radnika zaposlenih kod korisnika na poslovima koje će obavljati ustupljeni radnik (čl. 50. st. 2).

Poseban naglasak treba staviti na slučajeve u kojima zakonodavstvo zabranjuje sklapanje ugovora o ustupanju radnika jer isti predstavljaju ograničenje rada agencija. S tim u vezi, ZR izričito zabranjuje sklapanje ugovora o ustupanju radnika u sljedećim slučajevima: 1) za zamjenu radnika kod korisnika kod kojega se provodi štrajk; 2) za poslove koje su obavljali radnici za koje je korisnik proveo zakonski postupak zbrinjavanja kolektivnog viška radnika u prethodnom razdoblju od šest mjeseci; 3) za poslove koje su obavljali radnici kojima je korisnik poslovno uvjetovanim otkazom otkazao ugovore o radu u prethodnom razdoblju od šest mjeseci;<sup>1533</sup> 4) za obavljanje poslova koji su prema propisima o zaštiti na radu poslovi s posebnim uvjetima rada, a ustupljeni radnik ne ispunjava te posebne uvjete te 5) za ustupanje radnika drugoj agenciji.

Zbog nesigurnosti zadržavanja radnog mjesta i teže zapošljivosti (prekarnost zaposlenja) agenjskih radnika, čini se da bi bilo korisno uzeti u obzir slovensko radno zakonodavstvo koje propisuje dodatne elemente ugovora i detaljnije uređuju međusobna prava i obveze. Kao obvezan

---

<sup>1533</sup> Riječ je o izričitoj zabrani ustupanja radnika kojoj je svrha zamjena stalnih radnika korisnika.

sastojak zakon određuje uređenje obrazovanja, usavršavanja i osposobljavanja radnika za vrijeme ustupanja (čl. 62. st. 2., ZDR-1). Od posebnog je značaja da ZDR-1 također izričito propisuje da se za neke obveze korisnika kao što je pridržavanje propisa o zaštiti zdravlja na radu, radnom vremenu, odmorima i dopustima te isključuje mogućnost derogacije ugovorom o ustupanju (čl. 62. st. 3). Međutim, oba pravna sustava ne predviđaju informaciju o predstavništvu agencijskih radnika kod korisnika kao sastavni dio pojedinačnog ugovora o ustupanju. S tim u vezi, hrvatski ZR navodi kao obvezni sastojak ugovora o ustupanju podatak o osobi koja je ovlaštena za zastupanje korisnika prema ustupljenim radnicima (čl. 46).

#### **18.4.Vremensko ograničenje agencijskog rada i (ne)mogućnost stalnog zaposlenja kod korisnika – institucionalni rizici prekarnosti hrvatskog radnog zakonodavstva**

Bitno obilježje agencijskog rada je privremenost<sup>1534</sup> odnosno vremensko ograničenje ustupanja što jasno proizlazi iz pojmovnog određenja subjekata koji sudjeluju u ovom trostranom odnosu i područja primjene Direktive. Kako stoji u Preambuli, agencijski rad bi trebao biti korak prema redovitom zaposlenju kod korisnika.<sup>1535</sup> Jednako tako, prema čl. 1. Direktiva se primjenjuje na radnike u radnom odnosu s poduzećem za *privremeno zapošljavanje* koji su ustupljeni poduzetnicima korisnicima *za rad na određeno vrijeme*. To nedvosmisleno upućuje da je cilj Direktive stvaranje percepcije agencijskog rada kao oblika zaposlenja koji prethodi sigurnom radnom odnosu. Isti je postignut ako se agencijski radnik po isteku ustupanja trajno zaposli kod korisnika. Štoviše, potiče redovito zaposlenje agencijskih radnika kod korisnika (čl. 6(1)) jer traži da agencijski radnici budu obaviješteni o svakom slobodnom radnom mjestu (engl. *any vacant posts*) kod korisnika.<sup>1536</sup> S tim u vezi, države članice moraju osigurati da sve klauzule koje zabranjuju ili imaju učinak sprječavanja sklapanja ugovora o radu ili zasnivanja radnog odnosa između poduzeća korisnika i radnika zaposlenog preko agencije za privremeno zapošljavanje

---

<sup>1534</sup> Zanimljivo je da se pridjev „privremeno” pojavljuje 38 puta u tekstu Direktive (isključujući uvodne izjave), a prilog „privremeno” četiri puta u kontekstu definiranja radnika zaposlenog preko agencije za privremeni rad, agencije i korisnika, pri čemu poduzeće odnosno korisnik pretpostavlja osobu za koju „radnik zaposlen preko agencije za privremeno zapošljavanje privremeno radi.”

<sup>1535</sup> Schlachter, M., *Transnational Temporary Agency Work: How Much Equality Does the Equal Treatment Principle Provide?*, op.cit., str. 181.

<sup>1536</sup> Ovdje treba dodati da države članice moraju poduzeti sve potrebne mjere kako bi osigurale da odredbe o zabrani ili odredbe s učinkom sprječavanja sklapanja ugovora o zapošljavanju ili radnom odnosu između korisnika poduzeća i radnika zaposlenog kod poduzeća za privremeno zapošljavanje nakon što je isti ustupljen postane ništavan ili može biti proglašen ništavnim (čl. 6. st. 2).

nakon raspoređivanja budu nevažeće ili se takvima mogu proglasiti (čl. 6.(2)). Ovo pravilo ne bi trebalo utjecati na odredbe prema kojima agencije dobivaju „razumnu razinu naknade” za usluge pružene poduzećima korisnicima u smislu dodjeljivanja, zapošljavanja i obuke privremenih radnika preko agencija. Međutim, agencije za privremeni rad ne smiju radnicima naplaćivati nikakve naknade u zamjenu za organiziranje njihovog zapošljavanja od strane poduzeća korisnika ili za sklapanje ugovora o radu ili odnosa s poduzećem korisnikom nakon što su obavili radni zadatak (čl. 6 (3)).

Pravo radnika biti obaviješten o slobodnom radnom mjestu u poduzeću u kojem je zaposlen nalazimo i u drugim izvorima radnog prava kojima se posebno vode računa o zaštiti nestandardnih radnika. Tako prema ESSP-u svi radnici trebaju imati pravo da na početku zaposlenja dobiju informacije u pisanom obliku o svojim pravima i obvezama koje proizlaze iz radnog odnosa, uključujući eventualno razdoblje probnog rada kako bi im se zajamčio primjeren stupanj transparentnosti i predvidivosti u pogledu radnih uvjeta. Sukladno Direktivi 2019/1152, države članice su dužne osigurati da radnik koji najmanje šest mjeseci radi kod istog poslodavca i čije je eventualno razdoblje probnog rada završilo može zatražiti oblik zaposlenja s predviđenim i sigurnijim uvjetima rada, ako je dostupan, te dobiti obrazloženi pisani odgovor (čl. 16).

Pravo na pristup zapošljavanju odnosno pravo na informaciju o slobodnim radnim mjestima na neodređeno vrijeme kod korisnika Direktiva vezuje uz opću objavu na odgovarajućem mjestu u poduzeću (čl. 6. st. 1.) čime omogućuje jednake mogućnosti vezane uz trajno zaposlenje kao radnicima korisnika. Odredbe ZR-u predviđaju jednako pravo za ustupljene radnike, no za razliku od Direktive koja to definira nedvosmisleno, hrvatski ZR sadrži nedovoljno jasnu odredbu o obvezi korisnika da najmanje jednom godišnje obavijesti ustupljene radnike o slobodnim radnim mjestima za koje ispunjavaju uvjete. Takvom formulacijom važeći ZR i dalje ne pruža radniku mogućnost da učinkovito ostvari svoje pravo informiranost (eng. *awareness gaps*).

U cilju usklađivanja s Direktivom valja razmotriti konkretnija rješenja koja nudi slovenski ZUTD. Vodeći računa o jednakim mogućnostima (čl. 166. st. 1. al. 2. i 3.) obvezuje korisnika pravodobno obavijestiti agencijske radnike o javnom oglasu za slobodna radna mjesta na neodređeno vrijeme i s punim radnim vremenom, u pisanom obliku, na način koji je kod poslodavca uobičajen

(objavom na oglasnoj ploči u poslovnim prostorijama, korištenjem informacijske tehnologije).<sup>1537</sup> Na sličan i iscrpan način pravo radnika biti obaviješten o slobodnom radnom mjestu nalazimo u njemačkom AÜG.<sup>1538</sup> Osim toga, pravna nesigurnost proizlazi iz same odredbe ZR-a koja je neusklađena s pojmovnim određenjem *sigurnijeg radnog mjesta* koje pretpostavlja kvalitetnije uvjete rada u odnosu na ranije oblik rada na kojem je radnik zaposlen. S tim u vezi, čini se da radnik zaposlen na određeno vrijeme u Hrvatskoj ipak ima veću vjerojatnost zaposliti se na željenom radnom mjestu (ako je dostupno) što bi trebalo omogućiti i agencijskom radniku koji privremeno obavlja poslove kod korisnika, a to sada nije slučaj. Naime, ZR propisuje obvezu poslodavca da radnike zaposlene na temelju ugovora na određeno vrijeme obavijesti o poslovima za koje bi mogli sklopiti ugovor o radu na neodređeno vrijeme (čl. 13. st. 4.). Osim toga, radnik koji najmanje šest mjeseci radi kod istog poslodavca i kojem je razdoblje probnog rada, ako je ugovoreno, završilo ima pravo zatražiti sklapanje ugovora o radu na neodređeno vrijeme (čl. 13. st. 5). Međutim, usporednom analizom dva instituta, čini se da je agencijski radnik u odnosu na radnika zaposlenog na određeno vrijeme zakinut u još jednom segmentu. Naime, hrvatski zakonodavac ne predviđa pravo za agencijskog radnika da korisniku kod kojeg je posredstvom agencije ustupljen podnese zahtjev o eventualnoj mogućnosti stalnog zaposlenja niti logično propisuje obvezu poslodavca razmotriti takvu mogućnost odnosno obrazloženo odbiti zaprimljeni zahtjev (čl. 13. st. 4.). S obzirom na utvrđeno postojanje pravne praznine u ispitivanom slučaju, predlaže se njezino popunjavanje uporabom gore predloženog *argumentum a simile* kojim pretpostavljamo da zakonodavac *per analogiam* analizirana prava primjenjuje bez razlike na obje kategorije radnika (ustupljene radnika posredstvom agencija i radnika zaposlene na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme).

Direktiva je sadržajno u kontradikciji jer ne postavlja konkretna vremenska ograničenja za *leasing* radnika koje poduzeća angažiraju preko agencija za privremeno zapošljavanje stoga ne čude situacije u kojima radnici ustupljeni i po nekoliko godina kod korisnika obavljaju poslove na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme. Štoviše, dodjelom prava na naknadu plaće samo za agencijskog radnika koji s agencijom ima sklopljen ugovor o radu na neodređeno vrijeme je rezultiralo time da u praksi prevladavaju ugovori o radu na određeno vrijeme što je posljedica

---

<sup>1537</sup> Čl. 25. st. 4., ZDR-1

<sup>1538</sup> Wank, Rolf, AÜG, u: Müller-Glöge, Rudi, Preis, Ulrich, Schmitt, Ingrid (ur.) *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*, München, Beck, 2016., str. 675.

poslovanja agencija koje nastoje smanjiti financijske troškove vezane uz zapošljavanje agencijskih radnika.<sup>1539</sup> S obzirom da je odluka o tom pravu ostavljena državama, nastojanje Direktive ali i nacionalnog zakonodavaca da zaštite agencijske radnike sigurnijim oblikom radnog odnosa u suprotnosti je s činjenicom da su u praksi najčešći upravo ugovori na određeno vrijeme kojima je temeljna dimenzija prekarnosti vremenski ograničeno zaposlenje.

Neke države snažno podržavaju trajni radni odnos između agencije i radnika. Primjerice, Slovenija želi spriječiti praksu privremenog zapošljavanja pa u svom ZDR-1 izričito propisuje da se radni odnos između agencije i radnika u pravilu zasniva na neodređeno vrijeme (čl. 60. st. 1) uz pravo radnika na znatno nižu naknadu između ustupanja.<sup>1540</sup> Rad na određeno vrijeme iznimno je dopušten ako su ispunjene zakonske pretpostavke (privremeno povećanje posla, zamjena odsutnog radnika, rad na projektu i sl.). Druga skupina država članica EU, po mišljenju autorice ispravno poima svrhu agencijskog rada koji bi trebao služiti isključivo za zadovoljenje privremenih potreba korisnika što bi se u istoj vremenskoj dimenziji trebalo reflektirati na radni odnos između agencije i radnika<sup>1541</sup> kako bi se radnik u što kraćem roku zaposlio u poduzeću korisniku kod kojeg je bio privremeno raspoređen. Primjerice, francusko pravo ne naglašava koja je vrsta ugovora o radu prioritetna (ugovor o radu na određeno ili neodređeno) ali jasno navodi da je radni odnos na određeno vrijeme između agencije i radnika zasnovan zbog obavljanja točno određenog i privremenog zadatka pri čemu taj posao ne smije biti vezan za redovite i trajne aktivnosti korisnika a trajanje ugovora o radu i ustupanju mora biti usklađeno. Čini se da je privremenost prihvaćena i od strane socijalnih partnera koji su kolektivnim ugovorom na razini poduzeća korisnika dogovorili najduže trajanje ugovora o radu s agencijskim radnikom koji ne smije omogućiti njegovo trajno zaposlenje za obavljanje redovite i trajne aktivnosti poduzeća.<sup>1542</sup>

---

<sup>1539</sup> U Hrvatakoj agencije u pravilu zapošljavaju radnike na određeno vrijeme. Od ukupnog broja od 17157 sklopljenih ugovora o radu, u promatranom razdoblju njih 16139 sklopljeno je na određeno vrijeme, dok je 1018 ugovora sklopljeno na neodređeno vrijeme. Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politik, Analiza prikupljenih podataka o radu agencija za privremeno zapošljavanje, op.cit., str. 4.

<sup>1540</sup> Redek, Tjaša et al., Vpliv zasebnih agencij za zaposlovanje na trg dela v Sloveniji, Zavod RS za zaposlovanje, Ljubljana, 2017., str. 64.

<sup>1541</sup> Takav sustav imaju Belgija i Francuska koje posljednjim reformama ipak odstupaju od privremene naravi agencijskog rada zbog uvođenja opcije hibridnog modela. ILO, Non-standard employment around the world, Understanding challenges, shaping prospects, op. cit., str. 38.-39.

<sup>1542</sup> ILO, Report on temporary employment agencies and temporary agency work, Geneva, International Labour Office, 2016, dostupno: <https://www.ilo.org/publications/report-temporary-employment-agencies-and-temporary-agency-work> (14.7.2022.), str. 41.

## 18.5. Tumačenje *privremenosti* ustupanja agencijskog radnika korisniku

### 18.5.1. Općenito

U predmetu *NP protiv Daimler AG*<sup>1543</sup> Sudu EU je postavljeno prethodno pitanje odnosi li se izraz „na određeno vrijeme” iz članka 1. Direktive 2008/104/EZ samo na razdoblje ustupanja radnika zaposlenog preko agencije za privremeno zapošljavanje poduzećima korisnicima ili je izraz povezan s prirodom posla<sup>1544</sup> koji treba obaviti, tako da se stalna radna mjesta i radna mjesta za koje nije predviđena zamjena u slučaju odsustva radnika ne mogu obavljati „na određeno vrijeme.” Prema mišljenju nezavisnog odvjetnika Tancheva, iako se pojam „na određeno vrijeme” iz članka 1. stavka 1. Direktive 2008/104 „koji traje ograničeno vrijeme” i „koji nije trajan” odnosi samo na razdoblje ustupanja radnika, a ne na radno mjesto na koje je ustupljen, stalna radna mjesta nisu automatski isključena iz područja primjene Direktive 2008/104. Međutim, priroda posla, neovisno je li riječ o stalnom radnom mjestu ili ne, mora se uzeti u obzir kako bi se utvrdilo može li se uzastopno ustupanje radnika istom poduzeću korisniku objektivno objasniti<sup>1545</sup> te da sukladno članku 5. stavku 5. Direktive 2008/104/EZ ne bi došlo do zloupotrebe agencijskog rada. Kako stoji u obrazloženju presude, argumenti izneseni u pisanom očitovanju radnika (tužitelja) u kojem se kontekst pojma „na određeno vrijeme” iz članka 1. stavka 1. i cilj Direktive 2008/104 vezuje uz radno mjesto kao i na ustupanje radnika zaposlenog preko poduzeća za privremeno zapošljavanje ne mogu se prihvatiti jer Direktiva 2008/104/EZ upućuje na „raznolikosti tržišta rada i industrijskih

---

<sup>1543</sup> Tužitelj je preko agencije bio ustupljen poduzeću Daimler u razdoblju od 1. rujna 2014. do 31. svibnja 2019. godine. U početku je radni odnos bio u dva navrata ograničen na razdoblje od godinu dana, a nakon toga je bio na neodređeno vrijeme. Tijekom angažmana kod korisnika, njegov je ugovor o radu u razdoblju od 56 mjeseci bio 18 puta produžen. U postupku pokrenutom u lipnju 2019., NP je tražio da se utvrdi da između njega i Daimlera postoji stalni radni odnos. Posebno je naveo da se angažman u poduzeću ne može smatrati "privremenim" s obzirom da je trajao dulje od godinu dana te da je više godina bez prekida obavljao poslove proizvodnje motora. Nije bila riječ o zamjeni na radnom mjestu. Slijedom navedenog, opravdano se postavlja pitanje, je li stalni radni odnos bio skriven iza uzastopnih ugovora o radu preko agencije za privremeno zapošljavanje, što je protivno članku 5. stavku 5. Direktive 2008/104/EZ. Osim toga, treba istaknuti da se na radni odnos primjenjivao kolektivni ugovori koji vrijedi za sektor rada preko poduzeća za privremeno zapošljavanje. Sud, C-232/20 od 17.3.2022. (*NP v. Daimler AG, Mercedes-Benz Werk Berlin*), ECLI:EU:C:2022:196.

<sup>1544</sup> Narav posla na kojem je radnik zaposlen preko poduzeća za privremeno zapošljavanje upućen je relevantna jer, primjerice poduzeće, koje sudjeluje u aktivnostima istraživanja i razvoja može imati potrebu proširiti svoj tim radnika zaposlenih u određenom sektoru, u kojem obično zapošljava samo radnike zaposlene na neodređeno vrijeme. Interes za radnicima zaposlenima preko poduzeća za privremeno zapošljavanje može proizlaziti iz privremenih rezultata programa istraživanja i razvoja. Do takvog proširenja može doći, kao prvo, korištenjem agencijskih radnika jer investitorima rezultati istraživanja nisu prihvatljivi ili sam postupak istraživanja nije dovršen. To daje objašnjenja na temelju kojeg nacionalni sud, uzevši u obzir sve okolnosti, može zaključiti da predstavlja objektivnu osnovu za angažman agencijskih radnika. Vidjeti analizu nezavisne odvjetnice Sharpston od u predmetu C-681/18 od 23.4.2020. (*KG v. JH*), EU:C:2020:300, ECLI:EU:C:2020:300, toč. 51.

<sup>1545</sup> Sud, C-681/18 od 23.4.2020. (*KG v. JH*), EU:C:2020:300, ECLI:EU:C:2020:300, toč. 71.

odnosa”) (tč. 12 Preambule) što je cilj koji bi bio ugrožen ako bi izraz „na određeno vrijeme” bio povezan s radnim mjestom na koje je radnik zaposlen preko poduzeća za privremeno zapošljavanje upućen. Drugim riječima, članak 1. stavak 1. Direktive treba tumačiti na način da se izrazu „na određeno vrijeme” ne protivi ustupanje radnika koji je sklopio ugovor o radu ili zasnovao radni odnos s agencijom za privremeno zapošljavanje poduzeću korisniku u svrhu popunjavanja radnog mjesta koje je stalno i na koje se ne zapošljava u svojstvu zamjene.

Sljedeće pitanje koje je nacionalni sud uputio tiče se primjene uzastopnih ugovora na određeno vrijeme unutar istog poduzeća korisnika odnosno situacija u kojima lančano ustupanje predstavlja zloupotrebe. U istom predmetu, tužitelj je tvrdio da 18 produljenja njegova ugovora o radu tijekom razdoblja od 56 mjeseci predstavlja zloupotrebu radnog statusa agencijskog radnika. Naime, čl. 5. st. 5 Direktive 2008/104/EZ propisuje da države članice poduzimaju odgovarajuće mjere u skladu s nacionalnim pravom i/ili praksom s ciljem sprječavanja uzastopnog odstupanja jer cilj Direktive nije posebno definirati trajanje ustupanja radnika zaposlenog preko agencije za privremeno zapošljavanje poduzeću korisniku čijim se prekoračenjem to ustupanje više ne može kvalificirati kao ustupanje „na određeno vrijeme.” To znači da Direktiva ne propisuje ograničavanje broja uzastopnih ustupanja istog radnika istom poduzeću korisniku niti precizira koje su to mjere koje bi države članice trebale usvojiti u cilju sprečavanja zloupotrebe.<sup>1546</sup> Međutim, stajalište Suda je da države članice posebno trebaju voditi računa o tome da rad preko poduzeća za privremeno zapošljavanje kod istog korisnika ne postane trajno rješenje za agencijskog radnika.<sup>1547</sup> Pri tome Direktiva ne utječe na pravo država članica da primijene ili uvedu zakonodavne odredbe odnosno socijalni partneri sklope kolektivne ugovore koji su povoljnije za radnike (čl. 9. st. 1). Iz toga proizlazi da mogu samostalno utvrditi nadulje trajanje ustupanja agencijskih radnika poduzeću nakon čega se ustupanje više neće smatrati ustupanjem na određeno vrijeme osobito ako uzastopna produljenja ustupanja istog radnika zaposlenog preko poduzeća za privremeno zapošljavanje istom poduzeću korisniku prekomjerno traju. Takav tumačenje Suda u skladu je s područjem primjene Direktive i člankom 1. stavkom 1. Direktive 2008/104/EZ prema kojem je ustupanje vremenski ograničeno odnosno radnik se ustupa korisniku za rad na određeno vrijeme.<sup>1548</sup>

---

<sup>1546</sup> Sud, C-681/18 od 23.4.2020. (*KG v. JH*), EU:C:2020:300, ECLI:EU:C:2020:300, t. 42. i 44.

<sup>1547</sup> Sud, C-681/18 (*KG v. JH*) od 14.10. 2020., EU:C:2020:823, toč. 55. i 60.

<sup>1548</sup> Sud, C-232/20 od 17.3.2022., (*NP v. Daimler AG, Mercedes-Benz Werk Berlin*), ECLI:EU:C:2022:196, toč. 57.

Kako navodi Sud, Njemačka je prekoračila diskrecijsku ovlast koja joj je priznata člankom 5. stavkom 5. Direktive 2008/104 da odredi maksimalna razdoblja za upućivanje radnika zaposlenih preko poduzeća za privremeno zapošljavanje istom poduzeću korisniku, s obzirom na to da je nacionalno pravo značajno smanjilo koristan učinak Direktive u usporedbi sa zakonodavnim uređenjem koje je prethodno bilo na snazi a na štetu tužitelja (tč. 62).<sup>1549</sup> Uostalom, takva je situacija protivna članku 10. i uvodnoj izjavi 21. Direktive kao i obvezi *osiguranja zaštite radnika zaposlenih kod poduzeća za privremeno zapošljavanje* iz članka 2. Direktive.<sup>1550</sup>

Upitan treba li Direktivu 2008/104 tumačiti na način da joj se protivi nacionalni propis koji socijalne partnere ovlašćuje da na razini sektora ili poduzeća korisnika odstupe od maksimalnog trajanja ustupanja radnika koje je određeno takvim propisom, Sud je nedvosmisleno odgovorio da Direktiva 2008/104 ne predviđa nikakvo ograničenje ili obvezu u tom pogledu (tč. 110). Kako navodi nezavisni odvjetnik Tancheva, produljenje maksimalnog pojedinačnog trajanja ustupanja može se prepustiti ocjeni stranaka kolektivnog ugovora, uključujući stranke kolektivnog ugovora koje su nadležne samo za sektor djelatnosti poduzeća korisnika. Međutim, države članice moraju usvojenim primjerenim zakonodavnim, regulatornim ili upravnim mjerama u svako doba jamčiti da se ciljevi Direktive ostvaruju.<sup>1551</sup> Drugim riječima, imaju mogućnost dozvoliti sklapanje kolektivnih ugovora ili ugovora sklopljenih sa socijalnim partnerima pod uvjetom da se poštuju

---

<sup>1549</sup> AÜG-om je uvedena odredba da se razdoblja ustupanja prije 1. travnja 2017. ne uzimaju u obzir prilikom izračuna maksimalnog trajanja ustupanja od 18 mjeseci. Članak 19. stavak 2. AÜG-a.

<sup>1550</sup> Prihvativši žalbu agencijske radnice koja je radila na kruzeru na temelju tri različita ugovora o radu na određeno vrijeme (tal. *contratto di somministrazione a tempo determinato*) u ukupnom trajanju od 4 godine (bez prekida između ustupanja), talijanski Vrhovni sud se prilikom donošenja odluke o zloupotrebi lančanog ustupanja i nezakonitom zaposlenju oslonio na stav Suda EU-a i time dodatno razjasnio ispravno tumačenje čl. 5. st. 5. Direktive EU 2008/104/EZ. Radnica je tražila pretvorbu privremenog u trajni radni odnos s korisnikom ili s agencijom, ističući da kontinuirano radi za istog korisnika i obavlja iste poslove. Međutim, prema tumačenju nižih sudova tužbeni zahtjev nije bio osnovan. Kako je obrazloženo, sukladno zakonu i kolektivnim ugovorima koji su u to vrijeme bili na snazi, višestruko ustupanje radnice istom korisniku nije bilo zabranjeno jer kako navodi Žalbeni sud, maksimalno trajanje ustupanja predviđeno je isključivo za „izravne“ ugovore o radu na određeno vrijeme zbog čega se radnica u konkretnom slučaju ne može pozivati na ograničenje od 36 mjeseci. Ipak, u kontekstu utvrđivanja moguće zloupotrebe agencijskog rada, Sud EU je naglasio da nacionalni sudovi u svakom pojedinom slučaju moraju provjeriti da li se trajanje ustupanja istom korisniku razumno može smatrati „privremenim“. Oslanjajući se na mišljenje Suda EU-a, talijanski Vrhovni sud primijetio je da se u prethodnom postupku takvo tumačenje privremenosti nije uzelo u obzir. Slijedom navedenog, Kasacijski sud je donio odluku da prekoračenje „razumne“ granice predstavlja zlouporabu instituta privremenog agencijskog rada te povredu ciljeva utvrđenih Direktivom 2008/104/EZ i kogentnih odredbi čl. 1344 Talijanskog građanskog zakonika što povlači za sobom nezakonitost ugovora o radu na određeno vrijeme i pretvaranje u ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Možemo zaključiti da ustupanje radnika istom korisniku za obavljanje istih poslova nije oslobođeno vremenskog ograničenja. U tom smislu, nadležni radni sud bi u svakom pojedinačnom slučaju, sukladno obvezama koje nalaže pravo EU-a trebao ocijeniti da li se kontinuiranim ustupanjem prekoračilo ograničenje vremenskog trajanja radnog odnosa koje se razumno može smatrati privremenim.

<sup>1551</sup> Sud, C-405/08 od 11.2.2010. (*Ingeniørforeningen v. Danmark*), EU:C:2010:69, toč. 39.



minimalni zahtjevi propisani tom Direktivom kako bi radnici zaposleni preko poduzeća za privremeno zapošljavanje mogli uživati zaštitu koja im je povjerena Direktivom 2008/104 u njezinu punom opsegu (čl. 9).

U kontekstu hrvatskog zakonodavstva, privremeni karakter agencijskog rada proizlazi iz definicije agencije za privremeno zapošljavanje koja se posljednjim izmjenama nije mijenjala. Prema ZR-u, agencija ustupa radnika korisniku *isključivo za privremeno obavljanje poslova* (čl. 44. st. 1.).<sup>1552</sup> Nadalje, agencija i korisnik ne smiju ugovoriti korištenje rada istog ustupljenog radnika za obavljanje istih poslova za neprekinuto razdoblje duže od tri godine (čl. 48). Složit ćemo se da je trogodišnje razdoblje *per se* temporalno prekarno ako uzmemo u obzir temeljnu karakteristiku agencijskog rada – *privremenost* - i zakonom predviđene iznimke koje omogućuju prolongiranje ustupanja. Posebno zabrinjava činjenica da se na ugovor o radu na određeno vrijeme sklopljen između agencije i radnika ne primjenjuje ograničenje sukladno članku 12. stavka 4. ZR od najviše tri uzastopna ugovora o radu na određeno vrijeme čije ukupno trajanje, uključujući i prvi ugovor, nije duže od tri godine što, uzimajući defleksibilizaciju radnog odnosa između radnika i agencije otvara prostor za nekontrolirano pribjegavanje posrednicima za zapošljavanje.

Iako se prema mišljenju Suda pojam „na određeno vrijeme” iz članka 1. stavka 1. i cilj Direktive 2008/104 ne vezuje uz radno mjesto, važno je istaknuti činjenicu da ZR ne sadrži izričitu zabranu angažiranja agencijskih radnika na poslovima trajne naravi koja bi uklonila dvojbe vezane uz tumačenje vremenskog ograničenja ustupanja agencijskih radnika korisniku. S tim u vezi, intervencija ZR (2014) bila je namjera onemogućiti poslodavcu zaobilaženje vremenskog ograničenja ustupanja<sup>1553</sup> koje se po tom rješenju odnosilo na korisnika, a ne više na agenciju. Krenulo se od pretpostavke da korisnik više neće moći istog radnika koji je kod njega radio neprekidno tri godine angažirati putem druge agencije za obavljanje istih poslova.<sup>1554</sup> Međutim, zaobilaženja su i dalje moguća te prilično česta u praksi. Naime, *de lege lata* ZR zabranjuje agenciji i korisniku ustupanje rada *istog radnika* na neprekinuto razdoblje duže od tri godine (čl. 48) čime

---

<sup>1552</sup> ZR (2009) govori o privremenim poslovima koji su prema mišljenju Ministarstva rada i mirovinskog sustava: *oni poslovi koji se u pravilu ponavljaju na način da u određenim razdobljima postoji potreba za njihovim obavljanjem, a u određenim razdobljima takva potreba ne postoji*. Članak 24. – Agencija za privremeno zapošljavanje, dostupno na: <http://www.mrms.hr/pitanje/clanak-24-agencija-za-privremeno-zaposljavanje/> (17.2.2023.)

<sup>1553</sup> Ministarstvo rada, Agencija za privremeno zapošljavanje – osnivanje i uvjeti za rad, dostupno na: <http://mrms.hr/pitanje/uvjeti-rada-agencija-za-privremeno-zaposljavanje/> (15.1.2023.)

<sup>1554</sup> Korisnik je mijenjao naziv posla što predstavlja veliki izvor nesigurnosti za radnika. Mihnjuk, Nataša, Privremeno zapošljavanje, *Radno pravo*, br. 3/2007., str. 20.

ne štiti agencijske radnike od mogućnosti da poduzeće koristi istog radnika za druge poslove. Štoviše, ZR ne prepoznaje rizik zloupotrebe od strane korisnika koji bez većih poteškoća može angažirati istog radnika posredstvom različitih agencija za privremeno zapošljavanje. S tim se neposredno vezuje problematika zloupotrebe agencijskog rada kroz sukcesivno ustupanje radnika istom korisniku, Naime, iza sukcesivnih ugovora o agencijskom radu nerijetko se skriva trajni radni odnos. S tim u vezi, upoznati smo s činjenicom da su poslodavci vrlo pažljivi da između dva razdoblja ustupanja prođe više od dva mjeseca (sada tri) kako ne bi došlo do kontinuiteta radnog odnosa te kako bi radnik ostao bez svojih prava (otpremnine, posebnih uvjeta kod otkaza i sl.).

### **18.5.2. „Vrijeme čekanja“ između ustupanja**

S obzirom da ZR ne definira lančane ugovore o radu na određeno vrijeme, jedini osigurač koji služi kako bi se ustupljenog radnika zaštitilo od takvog oblika zloupotrebe jest redefiniro značenje uzastopno sklopljenog ugovora o radu prema kojem prekid koji nije duži od tri mjeseca neće utjecati na kontinuitet radnog odnosa između korisnika i radnika. Dakle ako je nastupio treći mjesec prekida ugovor će se smatrati uzastopnim. Međutim, to ne znači da u praksi neće dolaziti do neograničenog izmjenjivanja ugovora o radu na određeno vrijeme odnosno ustupanja radnika na istom ili drugim poslovima.<sup>1555</sup> Istraživanja pokazuju da su određeni pravni sustavi precizno pristupili pojmovnom određenju uzastopnog zaključivanju ugovora o radu na određeno vrijeme s agencijskim radnicima. Primjerice, francuski CT upućuje na granske kolektivne ugovore koji su na snazi kod korisnika. Istima je moguće utvrditi maksimalan broj ponavljanja ugovora o radu,<sup>1556</sup> a njihovo ukupno trajanje ovisi o vremenu ustupanja pri čemu ni broj ponavljanja ne smije biti takav da se *omogući trajno korištenje agencijskog rada za obavljanje redovite i trajne aktivnosti poduzeća*.<sup>1557</sup> Španjolska ima tzv. pravilo zabrane serijskih ugovora (članak 15.5 SWR) koje, ne dovodeći u pitanje ono što je predviđeno odjeljkom 1.a), 2. i 3. iste odredbe, propisuje da radnici koji su u posljednjih 30 mjeseci bili izravno zaposleni duže od 24 mjeseca, sa ili bez kontinuiteta

---

<sup>1555</sup> I u ovom slučaju je zakonodavac imao namjeru izbjeći posljedice pravne praznine koja je u praktičnom smislu pokazala da pojednostavljuje korisniku zloupotrijebiti lančane ugovore na određeno vrijeme s istim radnikom. Naime, svakom izmjenom ZR-a se produljuje prekid između dva ustupanja da bi se konačnom verzijom vrijeme čekanja između ustupanja odredio period od tri mjeseca.

<sup>1556</sup> Ako je s radnikom sklopljen ugovor o radu na neodređeno vrijeme, ustupanje može trajati najduže 36 mjeseci, L1251-35 ili L1251-35-1 CT-a.

<sup>1557</sup> Čl. L1251-12 CT-a, izmijenjen naredbom Ordonnance n°2017-1387 du 22 septembre 2017 - art. 26.

u okviru istog ili različitog zanimanja unutar istog ili povezanog poduzeća na temelju dva ili više ugovora na određeno vrijeme ili posredstvom agencija za privremeni rad s istim ili različitim vrstama ugovora o radu na određeno vrijeme stječu status stalnih radnika.<sup>1558</sup>

## **18.6. Deprekarizacije utvrđenih rizika agencijskog zapošljavanja u Hrvatskoj – moguća zakonska rješenja**

### **18.6.1. Općenito**

U nastavku rada poslužit ćemo se sigurnijim rješenjima drugih država članica pa čak i onim koja više nisu važeća. Za razliku od Direktive, većina država članica određuje najduže dopušteno razdoblje ustupanja radnika ili najveći broj uzastopnih ustupanja.<sup>1559</sup> U poljskoj literaturi stoji da vremensko ograničenje maksimalnog trajanja jednog ustupanja korisniku samo po sebi odgovara privremenom karakteru zadataka koje agencijski radnici obavljaju i time pridonosi njihovoj zaštiti.<sup>1560</sup> Slovenija je ranije važećim ZDR-om<sup>1561</sup> ograničavala ustupanje agencijskog radnika kod korisnika na razdoblje od jedne godine (čl. 61). Teorija sada opravdano kritizira deregulaciju.<sup>1562</sup> Rad i usluge agencija za privremeno zapošljavanje važan su dio njemačke ekonomije. Međutim, uočeno je praksa kojom se *contra legem* privremenim ustupanjem zadovoljavaju potrebe korisnika za stalnom radnom snagom. Njemački zakonodavac je pokazao volju da vlastitom regulativom spriječi zaobilaženje propisa. Sukladno tim ciljevima, od 2017. godine, agencija ne smije ustupiti istog radnika istom korisniku duže od 18 uzastopnih mjeseci u koje se uračunavaju i ranija ustupanja istog radnika istome korisniku koje je izvršila ista ili druga agencija, ako između tih ustupanja ne postoji prekid dulji od tri mjeseca (čl. 1. st. 1b, al. 1, AÜG). Drugačije pravno uređenje i duže trajanje ustupanja socijalni partneri mogu ugovoriti kolektivnim sporazumom za određeni sektor. Ipak, kako bi se agencijske radnike zaštitilo od diskriminacije, nakon devet mjeseci neprekidnog rada u poduzeću dolazi do izjednačavanja iznosa plaće s onom

---

<sup>1558</sup> OECD, Spain, Regulations in force on 1 January 2019, dostupno na: <https://www.oecd.org/els/emp/Spain.pdf>

<sup>1559</sup> Vidjeti: Voss, Eckhard et al., The Role of Temporary Agency Work and Labour Market Transitions in Europe: Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue, Final Report for the Joint Eurociett UNI Europa Project: “Temporary Agency Work and Transitions in the Labour Market”, Hamburg, 2013., str. 35.

<sup>1560</sup> Vremensko ograničenje ustupanja opravdava se zaštitom agencijskih radnika (Poljska), zaštitom stalnih radnika i sprječavanjem rada privremenih radnika na stalnim radnim mjestima (Francuska). ILO, Report on temporary employment agencies and temporary agency work, op.cit., str. 10.

<sup>1561</sup> Zakon o delovnih razmerjih, Uradni list RS, br. 42/02, 103/07.

<sup>1562</sup> Senčur Peček, Darja, Zakonite oblike opravljanja dela, *Podjetje in delo*, vol. 39, br. 6-7/2013., str. 939-940.

koju prima usporedivi radnik. Produženje tzv. razdoblja prilagodbe do najdulje 15 mjeseci moguće je samo ako je plaća postupno podizana na razinu "standardnog radnika" sukladno odredbama kolektivnog ugovora.<sup>1563</sup>

Prema francuskom CT, ukoliko kolektivni ugovor ne uređuje vremensko ograničenje ustupanja niti određuje dopušteni broj uzastopnih ugovora, ustupanje može trajati najduže 18 mjeseci odnosno ugovor o radu može obnoviti dva puta, pri čemu ustupanje, uključujući i ono na temelju prvog ugovora, ne smije trajati duže od razdoblja utvrđenoga kolektivnim ugovorom niti duže od zakonski utvrđenoga najdužeg trajanja ustupanja.<sup>1564</sup> Treba izdvojiti i španjolski Radnički statut (*Estatuto de los Trabajadores*)<sup>1565</sup> koji sadrži tri vrste ugovora o privremenom agencijskom radu: 1) ugovor o radu na određenom projektu ili za pružanje usluge (*contrato para obra o servicio determinado*). Maksimalno trajanje ovog ugovora je tri godine, ali kolektivnim ugovorom se to može produžiti na četiri godine; 2) ugovor o radu zbog veće proizvodne potražnje (*contrato eventual por circunstancias de la producción*), koristi se kada to zahtijevaju okolnosti tržišta, zbog akumulacije zadataka ili prekomjerne količine narudžbi (s obzirom na uobičajenu aktivnost poduzeća). Vremenski je ograničen na šest mjeseci uz mogućnost produljenja kroz kolektivni ugovor do godine dana unutar razdoblja od 18 mjeseci; 3) ugovor o zamjeni (*contrato de interinidad*), koji sklapa ustupljeni radnik s agencijom ukoliko je potrebno zamjeniti redovitog radnika u poduzeću. Trajanje ugovora je istovjetno razdoblju odsustva (čl. 15.1). Poseban članak uređuje ugovor o stručnom usavršavanju i pripravništvu agencijskih radnika (*contrato para la formación y el aprendizaje*). Međutim, namijenjen je mladim osobama bez potrebnih vještina (16–25 godina života). Njegovo trajanje je najmanje godinu dana, a najviše tri godine pri čemu

---

<sup>1563</sup> Glavni cilj njemačkog Zakona o reformi privremenog agencijskog rada koji je stupio na snagu 2017. godine bila je rekonfiguracija rada posredstvom agencija sukladno osnovnoj funkciji tog oblika zaposlenja – ograničiti zapošljavanje agencijskih radnika na "sick and peak" situacije i povremenu fluktuaciju radne snage kako bi se spriječila zloupotreba ugovora o ustupanju. EC., Reform of temporary agency work and service contracts in Germany ESPN Flash Report 2017/05.

<sup>1564</sup> Valja naglasiti da pored navedenog ograničenja od 18 mjeseci, CT propisuje i dodatna vremenska ograničenja ustupanja: a) devet mjeseci ako je ugovor sklopljen dok se čeka zaposlenje radnika na temelju ugovora na neodređeno vrijeme ili se ustupanje koristi radi obavljanja hitnih poslova zbog mjera sigurnosti; b) 24 mjeseca za ustupanje u inozemstvu, radi zamjene radnika kojem prestaje ugovor o radu zbog ukidanja njegovog radnog mjesta ili radi izvršenja ugovora o izvozu (u ovom slučaju ustupanje može trajati najmanje šest mjeseci); c) 36 mjeseci, ako se radnik zapošljava radi obavljanja pripravničkog staža (čl. L1251-12-1, CT-a).

<sup>1565</sup> Radnički statut (Boletín Oficial de Estado, br. 255 od 24.10.2015.) regulira brojne aspekte individualnih i kolektivnih radnih odnosa. Ostali zakoni, dekreti-zakoni i dekreti uglavnom uređuju povezana pitanja, kao što su zdravlje i sigurnost radnika, radničko predstavništvo (sindikati), štrajkovi, posebne vrste ugovora o radu, socijalno osiguranje, obuka i privremeni rad putem agencija.

zakon propisuje obvezu kombiniranja rada (radno vrijeme) i obuke (vrijeme edukacije) u omjeru 75/25% tijekom prve godine te 85/15% tijekom daljnjeg razdoblja zaposlenja uz proporcionalnu visinu isplaćene plaće (čl. 11.2 ET). Treba naglasiti da je regulacija ove vrsta ugovora nekoliko puta mijenjana od 2010. godine.

Hrvatski ZR ne predviđa maksimalan broj ustupanja radnika korisniku. Uzimajući u obzir tvrdnju europskog zakonodavca da je ugovor o radu na neodređeno vrijeme osnovni oblik zapošljavanja kako privremeni rad ustupljenog radnika u istom poduzeću ne bi postalo trajno rješenje,<sup>1566</sup> kad je riječ o privremenom radnom odnosu agencije i agencijskog radnika, pored navođenja općih zakonskih razloga za sklapanje ugovora na određeno vrijeme predlaže se numeričko ograničenje obnova ugovora o radu unutar određenog vremenskog razdoblja u skladu s čl. 5. st 1. Direktive koja propisuje da su države članice dužne poduzeti prikladne mjere u svrhu sprječavanja zloupotreba u primjeni ovog članka, posebice sprječavanja sukcesivnih ustupanja s namjerom zaobilaženja Direktive.<sup>1567</sup> Štoviše, uzimajući u obzir Direktivu koja potiče pristup neposrednom zaposlenju kod korisnika (čl. 6(1)) i ne dovodeći u pitanje zakonom predviđene iznimke, dodatni zaštitni mehanizam bi bilo pravo agencijskog radnika na stalno zaposlenje kod korisnika nakon maksimalno tri uzastopna ugovora na određeno vrijeme. Pri tome, treba imati na umu da prekid kraći od tri mjeseca ne smatra se prekidom razdoblja od tri godine (čl. 48). Ne treba isključiti ni španjolski pristup zabrani serijskog ustupanja agencijskog radnika istom korisniku.

Norma vezana uz “vječno privremenu” zaposlenost radnika kod agencije je manjkava jer pojednostavljuje zloupotrebu agencijskog zapošljavanja na hrvatskom tržištu rada (čl. 46. st. 2. ZR) Talijansko radno zakonodavstvo pokušava spriječiti takvu praksu. Naime, prema Zakonu o zapošljavanju (*Jobs Act*, D. Lgs. broj 81, čl. 30.) iz 2015. godine ustupanje radnika može biti trajne ili privremene naravi.<sup>1568</sup> No, ukoliko je radni odnos između agencije i radnika zasnovan na neodređeno vrijeme primjenjuju se odredbe Zakona kojima se regulira institut standardnog radnog

---

<sup>1566</sup> Zato je jedan od ciljeva poticanje pristupa agencijskih radnika stalnom zaposlenju u poduzeću korisniku. čl. 6(1) i (2) Direktive.

<sup>1567</sup> Ipak, treba podsjetiti na tumačenje Suda EU koji smatra da odredba ne zahtijeva od država članica da u domaćem zakonodavstvu ograniče broj sukcesivnih ustupanja istog radnika istom poduzeću korisniku. Kao što smo ranije naveli, riječ je o direktivi minimalnih zahtjeva što je još više naglašeno činjenicom da ne propisuje nikakvu posebnu mjeru vezanu uz ograničenje ustupanja.

<sup>1568</sup> Decreto Legislativo br. 81, Gazzetta Ufficiale, br. 144 od 15.6.2015. (dalje: D. Lgs br. 81).

odnosa.<sup>1569</sup> Na isti način talijanski zakonodavac upućuje na sadržaj ugovora na određeno vrijeme ako je riječ o privremenom zaposlenju odnosno ustupanju agencijskog radnika korisniku ne dovodeći u pitanje primjenu pravila o najduljem trajanju inicijalnog ugovora odnosno maksimalnom ukupnom trajanju svih uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme.<sup>1570</sup>

### **18.6.2. Opravdani razlozi za privremeno ustupanje agencijskog radnika korisniku**

U kontekstu agencijskog rada također je sporno preusmjeravanje na objektivne razloge navedene u kolektivnim ugovorima koji opravdavaju ustupanje istog agencijskog radnika na razdoblje dulje od tri godine. Uostalom, kako smo već naveli, Direktiva ne predviđa nikakvo ograničenje ili obvezu u tom pogledu osim jamstva da se poštuju minimalni zahtjevi predviđeni Direktivom koja, kao što jasno proizlazi iz njezinog sadržaja daje široku autonomiju državama i socijalnim partnerima za korištenje odstupanja. Kako se ranije u radu kritiziralo, upravo *objektivna* opravdanost za prekoračenje najduljeg trajanja ustupanja pridonosi nesigurnosti ustupljenih radnika i zloupotrebi njihovog radnog statusa.

Prema ZR-u, agencija i korisnik ne smiju ugovoriti korištenje rada istog ustupljenog radnika za obavljanje istih poslova za neprekinuto razdoblje duže od tri godine, osim ako je to zbog nekih drugih objektivnih razloga dopušteno posebnim zakonom ili kolektivnim ugovorom. Tumačenje odredbe je sporno jer u odnosu na ZR kao *lex generalis*, kolektivni ugovor na koji čl. 48. st. 2. upućuje ne mora sadržavati objektivni razlog koji je sukladno općem propisu radnog prava nužan da bi ugovor o radu na određeno vrijeme bio dopušten. Drugim riječima, odredba ne proizvodi pravni učinak jer će vrlo vjerojatno izostati preispitivanje da li su stranke kolektivnog ugovora navele opravdanje za uzastopno sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme s istim radnikom te da li je ono uopće opravdano. Iako je riječ o različitim poslodavcima i ograničenju slobode kolektivnog pregovaranja, ovdje nam može poslužiti talijanska Uredba br. 368 kojom su za potrebe implementacije Direktive 1999/70/ZE uvedene izmjene vezane uz najdulje trajanje (uključujući produljenja i obnove) ugovora o radu na određeno vrijeme.<sup>1571</sup> Važna stavka Uredbe su konkretni razlozi privremenog zapošljavanja koje socijalni partneri mogu ugovoriti kolektivnim

---

<sup>1569</sup> Važno je napomenuti da samo radnici koji s agencijom imaju sklopljen ugovor o radu na neodređeno vrijeme mogu biti trajno ustupljeni korisniku (članak 31. D. Lgs br. 81.).

<sup>1570</sup> Čl. 34(2-3) D. Lgs br. 81.

<sup>1571</sup> Čl. 1(1) Decreto Legislativo br. 368, Gazzetta Ufficiale, br. 235 od 9.10.2001.

sporazumom na međusektorskoj razini u slučaju da zakonom nisu dopušteni. Drugim riječima, objektivno opravdane iznimke za zasnivanje radnog odnosa na određeno vrijeme su: a) pokretanje nove djelatnosti poduzeća odnosno ponude novih proizvoda ili pružanje novih usluga na tržištu; b) uvođenje nove tehnologije c) produljenje trajanja projekta visoke vrijednosti istraživanja. U slučaju nezakonitog sklapanja ugovora na određeno vrijeme sankcija je pretvorba u ugovor na neodređeno vrijeme uključujući pravo radnika na naknadu u iznosu od najmanje 2 i pol do iznosa od najviše 12 takvih plaća uključujući socijalne doprinose. Alternativna opcija bila je uspostavljanje kvantitativnog praga prema kojem u pojedinačnoj jedinici proizvodnje smije biti zaposleno samo 6% radnika na određeno vrijeme. Ograničenje je kasnije postalo sastavni dio brojnih kolektivnih ugovora.<sup>1572</sup> Naposljetku, poseban naglasak treba staviti na jačanje kapaciteta inspekcije rada u postupcima nadzora i preispitivanja objektivnosti dugoročnog zapošljavanja agencijskih radnika na privremenoj osnovi te propisivanja odgovarajućih upravnih mjera za prekršaje poslodavca. S tim u vezi, nacionalno uređenje agencijskoga rada bi trebalo slijediti dobre prakse iz nekih država članica EU.<sup>1573</sup>

Svrha Direktive 2008/104/EZ o je stvoriti prikladan okvir za korištenje agencijskog rada u cilju stvaranja radnih mjesta i razvoja fleksibilnih oblika rada. S obzirom da je Direktiva rezultat kompromisa odnosno ustupaka napravljenih prilikom reguliranja agencijskog rada, drugi dogovoreni cilj socijalnih partnera jest da posluži za unaprjeđenje kvalitete rada putem agencija za privremeno zapošljavanje. U tom smislu, dva temeljna elementa Direktive su:

- načelo jednakog postupanja prema agencijskim radnicima te
- ukidanje zabrana i ograničenja korištenja agencijskog rada.

Isti će biti predmet daljnje rasprave.

### **18.7. Načelo jednakog postupanja**

Usmjerena na zaštitu radnika, najvažnija i najkontroverznija odredba Direktive propisuje da će tijekom trajanja zaposlenja osnovni radni uvjeti agencijskih radnika biti barem jednaki onima koji

---

<sup>1572</sup> Rymkevich Olga, et al., Labour Law Reform in Italy and the Problem of Precarious Employment, Foundation University of Modena and Reggio Emilia, Italy, 2013., str. 6.

<sup>1573</sup> Senčur Peček, Darja, Laleta, Sandra, Kotulovski, Karla, Ugovorni odnosi u vezi agencijskim radom, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 40, br. 3/2019, str. 1124.

se primjenjuju na radnike zaposlene izravno u poduzeću korisniku (čl. 5). Međutim, načelo jednakog tretmana podijelilo je države članice tijekom donošenja Direktive. Posljedično, materijalni opseg zabrane diskriminacije je ograničen i dodatno oslabljen trima mogućim iznimkama o kojima će više riječi biti u nastavku radu. Iste su bile nužne kako bi se postigao politički konsenzus i Direktiva konačno usvojila. Drugim riječima, iznimke se mogu smatrati cijenom koju je bilo potrebno platiti da bi se dobila potpora pojedinih država članica. Upitno je koliko su teorijski opravdane.

S vremenom je uočen trend usklađivanja nacionalnih zakonodavstava s odredbama Direktive u dva smjera. Države poput Grčke i Češke su se odlučile za liberaliniji pristup te sukladno čl. 4 Direktive smanjile ili potpuno uklonile postojeća ograničenja agencijskog rada dok je primjerice u Bugarskoj, Austriji i Irskoj osnaženo načelo jednakog postupanja kako bi se uklonile razlike između standardnog i nestandardnog radnika te omogućile pravične plaće i životni standard dostojan čovjeka svim radnicima.<sup>1574</sup> Jedno od objašnjenja za strožu regulaciju zasigurno je činjenica da je privremeni agencijski rad izvor čestih zloupotreba i kršenja prava radnika. Valja izdvojiti i Sloveniju koja se odlučila za sustav kvota kojim je ograničen udio ustupljenih radnika u poduzeću što je prema tumačenju Suda ispravno i usklađeno s definicijom Direktive koja naglašava privremenu narav agencijskog rada.<sup>1575</sup> S druge strane, Hartzova reforma u Njemačkoj je imala za cilj ukloniti veliki broj zapreka za agencijski rad jer je uočeno da je takav oblik rada efikasan za aktivaciju dugotrajno nezaposlenih osoba s niskim kvalifikacijama bez potrebe izdvajanja velike količine financijskih sredstava odnosno potpora za njihovo profesionalno osposobljavanje. Međutim zakon je omogućavao odstupanje od načela jednakog postupanja između agencijskog i izravno zaposlenog radnika u poduzeću korisniku u slučaju novog zapošljavanja te ako je postojao kolektivni ugovor za sektor agencija kojim je bila uređena plaća. Prema istraživanju, upravo su iznimke dovele do značajne prihodovne prekarizacije agencijskih radnika u odnosu na primanja redovitih radnika zaposlenih u poduzeću kojima su plaće uređene kolektivnim ugovorom korisnika. Ono što je u nejasno vezano uz vrlo česte odluke korisnika da

---

<sup>1574</sup> Eichhorst, Werner, The Unexpected Appearance of a New German Model, *British Journal of Industrial Relations*, vol. 53, br. 1/2015., str. 65.-66.

<sup>1575</sup> To je istaknuo nezavisni odvjetnik u predmetu C-533/13 od 17.3.2015. (*Auto-ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ryv. Öljytuote ry, Shell Aviation Finland Oy*), ECLI:EU:C:2015:173 pred Sudom EU.



zaposle agencijske radnike kao instrumente eksterne fleksibilizacije<sup>1576</sup> jest činjenica da su ukupni troškovi njihovog angažman posredstvom agencija zbog naknada za usluge ustupanja nerijetko izjednačane s troškovima rada stalnog radnika.<sup>1577</sup>

Pravo agencijskih radnika na jednako postupanje otvara znanstveno pitanje može li se načelo primijeniti na dva radnika koji, iako obavljaju posao jednake vrijednosti, zapravo rade za dva različita poslodavca. U slučaju agencijskog rada, agencijski radnici i izravno zaposleno osoblje poduzeća korisnika obično rade jedni pored drugog u istim radnim uvjetima i obavljaju potpuno iste zadatke. Međutim, kao što je već navedeno njihovi poslodavci se razlikuju. U tom smislu, značaj pitanja o jednakom tretmanu nadilazi raspravu o radu putem agencija za privremeno zapošljavanje jer je danas na suvremenom tržištu rada heterogenost radnika koji zajedno rade unutar istog poduzeća ali posredstvom različitih poslodavaca postao uobičajni način organizacije rada (*npr.* putem ekternalizacije, podugovaranja, trajnog upućivanja radnika i sl.).

Značajno je da se Direktiva ne bavi radnim statusom agencijskih radnika, odnosno jesu li oni zaposlenici agencije ili poduzeća korisnika. Primjerice, u predmetu *Dacas protiv Brook Street Bureau*<sup>1578</sup> i *James protiv Greenwich London Borough Council*<sup>1579</sup> Žalbeni sud u Engleskoj je tvrdio da oba tužitelja spadaju u kategoriju *sui generis*, budući da nisu ni zaposlenici agencije niti poduzeća korisnika. S tim u vezi, Sud je u predmetu *Daimler* naveo da u nedostatku odredbi domaćeg prava koje određuju kazne za nepoštivanje obveza koje proizlaze iz Direktive, radnici agencija za privremeno zapošljavanje ne mogu imati koristi od „subjektivnog prava” prema pravu EU, koje se temelji na postojanju radnog odnosa s poduzećem korisnikom.<sup>1580</sup>

Prije usvajanja Direktive Sud EU je u dvjema presudama naveo da se, kao opće pravilo, načelo jednakog postupanja ne može primijeniti ako usporedivi radnici rade za različite poslodavce.<sup>1581</sup>

---

<sup>1576</sup> Zadovoljavanje privremene potrebe za radom bez velikih troškova vezanih uz osposobljavanje, administriranje, otkazno zakonodavstvo uključujući plaću tijekom otkaznog roka te obveze iz kolektivnog radnog prava odnosno savjetovanje korisnika s radničkim vijećem u slučaju zapošljavanja agencijskih radnika. Bodiroga i Laleta navode da je jedan od motiva osiguranje socijalnog mira jer korisnikovi stalni radnici lakše prihvaćaju otpuštanje agencijskih radnika nego “vlastitih” kolega. Laleta, S., Bodiroga-Vukobrat N., Fleksivnost i (de)regulacija tržišta rada, op.cit., str. 56.

<sup>1577</sup> Eichhorst, W., The Unexpected Appearance of a New German Model, op.cit., str. 58.

<sup>1578</sup> Court of Appeal, *Dacas v Brook Street Bureau* od 5.3.2004.

<sup>1579</sup> Court of Appeal, *James v London Borough of Greenwich Borough Council* od 5.2.2008.

<sup>1580</sup> Sud, C-232/20 od 17.3.2022. (*NP v. Daimler AG, Mercedes-Benz Werk Berlin*), ECLI:EU:C:2022:196. Vidi još: EC, Flash Reports on Labour Law March 2022 Summary and country reports, Brussels, 2022, str. 40.

<sup>1581</sup> Sud, C-320/00 od 17.3.2022. (*A. G. Lawrence and Others v Regent Office Care Ltd, Commercial Catering Group and Mitie Secure Services Ltd.*), C:2002:498, toč. 17.

Za obrazloženje se poslužio formulacijom načela jednake plaće za muškarce i žene prema Primarnom pravu EU<sup>1582</sup> iz kojeg ne proizlazi da je primjenjivost te odredbe ograničena na situacije u kojima muškarci i žene rade za istog poslodavca.<sup>1583</sup> Međutim, tamo gdje se utvrđene razlike u uvjetima rada između radnika koji obavljaju jednak posao ili rad jednake vrijednosti ne mogu pripisati jednom izvoru diskriminacije, nije moguće identificirati tijelo koje je odgovorno za nejednakost koje bi moglo otkloniti takvu nepravdu.<sup>1584</sup> Posljedično, čak i ako su dva radnika u (činjenično) usporedivoj situaciji, načelo jednake plaće primjenjivat će se samo ako je razlika u plaćama predviđena konkretnim izvorom radnog prava kao što je, primjerice kolektivni ugovor, zakon ili poduzeće koje centralizirano odlučuje i definira uvjete rada za više organizacija.<sup>1585</sup> U kontekstu agencijskog rada, Sud je utvrdio da sama činjenica da korisnik plaća naknadu agenciji kao pružatelju usluga posredovanja i ustupanja radnika nije dovoljan argument da će se stvarni poslodavac (korisnik) smatrati jedinstvenim izvorom koji radi, primjerice, prihodovnu razliku između izravno zaposlenih radnika i tzv. vanjskog osoblja. Slijedom navedenog, plaće ove dvije skupine radnika ne mogu biti predmet usporedbe.<sup>1586</sup>

U tom smislu, valja uputiti na argumente nezavisnog odvjetnika Geelhoed koji navodi da je nemoguće dobiti informacije o razlozima razlike u plaćama koje radnicima isplaćuju potpuno neovisni poslodavci različitih profesija kako u javnom tako i u privatnom sektoru niti se može osigurati financijsko pokriće za njezino uklanjanje.<sup>1587</sup> Stoga, ako je ovako restriktivno tumačenje razumno, preostaje omogućiti agencijskom radniku što ranije steći uvjete trajnog zaposlenja kod korisnika (vidi *supra*, pogl. 18.3.). Međutim, u međuvremenu otvara se prostor za zaobilaženje načela jednakih plaća.<sup>1588</sup> A znamo tko snosi posljedice zaobilaženja načela jednakog postupanja

---

<sup>1582</sup> UEU, čl. 141, sada čl. 157.

<sup>1583</sup> Sud, C-256/01 od 13.1.2004. (*Debra Allonby v Accrington & Rossendale College, Education Lecturing Services, trading as Protocol Professional and Secretary of State for Education and Employment*), ECLI:EU:C:2004:18, toč. 45.

<sup>1584</sup> Sud, C-320/00 od 17.3.2022. (*A. G. Lawrence and Others v Regent Office Care Ltd, Commercial Catering Group and Mitie Secure Services Ltd.*), C:2002:498, toč. 18.

<sup>1585</sup> Sud, C-320/00 od 17.3.2022. (*A. G. Lawrence and Others v Regent Office Care Ltd, Commercial Catering Group and Mitie Secure Services Ltd.*), C:2002:498, toč. 48.–51.

<sup>1586</sup> Sud, C-256/01 od 13.1.2004. (*Debra Allonby v Accrington & Rossendale College, Education Lecturing Services, trading as Protocol Professional and Secretary of State for Education and Employment*), ECLI:EU:C:2004:18, toč. 45.–48.

<sup>1587</sup> Steele, Iain, Tracing the Single Source: Choice of Comparators in Equal Pay Claims, *Industrial Law Journal*, vol. 34, br. 4/2005., str. 341.

<sup>1588</sup> Kártyás, Gábor, Recent case law on equal treatment of agency workers: broad interpretation of a limited concept?, *ERA Forum*, vol. 24, 2023., str. 400.

i sličnih poslovnih odluka. Zato je Direktiva do danas jedini zakonodavni instrument na razini EU koji služi prevladavanju negativnog učinka tzv. testa iz jednog izvora tako što postupkom komparacije visine plaće između agencijskih i neposredno zaposlenih radnika u poduzeću zabranjuje diskriminaciju u situacijama gdje, – kako to razumije Sud EU, – ne postoji samo jedan izvor heteronomnog ili autonomnog radnog prava koji navođenjem iznimki predviđa derogaciju od načela jednakog postupanja.

Raspravi treba priključiti činjenicu da Direktiva zahtijeva jednako postupanje prema agencijskom radniku u usporedbi s izravno zaposlenim radnikom u poduzeću od prvog dana zaposlenja (čl. 5. st. 1). Iz toga logično proizlazi da obje kategorije radnika obavljaju isti posao u istim uvjetima što preptostavlja da se nalaze u usporedivoj situaciji na temelju svojih kompetencija, obuke, odgovornosti, iskustva itd. U tom smislu, čini se da je jedina razlika između ustupljenog i izravno zaposlenog radnika u poduzeću pravna konstrukcija njihovog zapošljavanja. Međutim, sto to samo po sebi ne opravdava nejednako postupanje prema agencijskim radnicima. Uzmimo za primjer agencijske radnike u Italiji i Velikoj Britaniji. Nproporcionalno su zaposleni na nepoželjnim poslovima i zanimanja u kojima su radni uvjeti relativno loši. No, poražavajuće jest da u tim pravnim sustavima uvjeti rada upitne kvalitete uključujući niže plaće u odnosu na radne kolege ne proizlaze iz postojećih propisa<sup>1589</sup> već poslovne prakse zbog koje su agencijski radnici otvoreno diskriminirani na radnom mjestu. Dakle, unatoč formalno jednakom tretmanu koji jamči zakonodavni okvir ove dvije zemlje, radni status je razlog dihotomije između agencijskih i standardnih radnika. Osim toga, razlike među ispitanima mogu se procijeniti s obzirom na radno iskustvo.

Zbog ukazane potrebe za razvojem novog koncepta, Komisija je predložila novu verziju fiktivnog zaposlenja prema kojoj, kako smo ranije u radu naveli, osnovni uvjeti rada i zapošljavanja radnika angažiranih preko agencije za privremeno zapošljavanje moraju biti, za vrijeme trajanja njihovog angažmana u poduzeću korisniku, najmanje oni koji bi vrijedili da ih je to poduzeće izravno zaposlilo za obavljanje istog posla (čl. 5 Direktive). Prema tumačenju Suda EU u predmetu *Luso Temp*, rješenje u obliku fikcije izravnog zapošljavanja može učinkovito zaštititi prekarne radnike

---

<sup>1589</sup> BIS, Agency Workers Regulations Guidance. London: Department for Business, Innovation and Skills. Retrieved from, 2011. Dostupno: <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/employment-matters/docs/a/11-949-agencyworkers-regulations-guidance.pdf>.

zaposlene u atipičnim oblicima rada.<sup>1590</sup> Prvo se moraju utvrditi osnovni uvjeti rada i zapošljavanja koji bi vrijedili za agencijskog radnika ako bi ga korisnik izravno angažirao u trajanju i na radnom mjestu na kojem je već zaposlen. Drugo, osnovne uvjete rada i zapošljavanja treba usporediti s onima koji stvarno vrijede za određenog agencijskog radnika tijekom angažmana u poduzeću korisniku, na temelju svih relevantnih okolnosti.<sup>1591</sup> Naizgled, moguće prednosti fikcije izravnog zapošljavanja su, s jedne strane, to što osigurava jednak tretman čak i ako kod korisnika ne postoji usporediv i neposredno zaposleni radnik (hipotetski komparator).<sup>1592</sup> S druge strane, za potrebe usporedbe moraju se uzeti u obzir sve okolnosti (npr. relevantni gospodarski sektor i profesija, obrazovanje, iskustvo).<sup>1593</sup> Međutim, pozitivno je što Direktiva u doslovnom smislu ne izjednačava osnovne uvjete rada i zapošljavanja agencijskih i radnika zaposlenih u poduzeću. Umjesto toga, jamči da se kod korisnika moraju osigurati najmanje jednaki uvjeti koji bi na te radnike bili primjenljivi da ih je na isto radno mjesto izravno zaposlilo poduzeće korisnik. Stoga poduzeće ima mogućnost s agencijskim radnikom dogovoriti i bolje uvjete rada nego što su oni ugovoreni sa stalnim kadrom jer takve situacije ne bi bile u suprotnosti s odredbama Direktive.

### **18.7.1. Tumačenje osnovnih uvjeta rada (čl. 5 Direktive 2008/104/EZ)**

Problem je što postoje ograničenja koja oslabljuju učinak načela jednakog postupanja. Naime, jasno je da Direktiva zabranjuje diskriminaciju u smislu da radnik koji je privremeno ustupljen korisniku ne može imati manji opseg prava od onih koje ima radnik koji ima zaključen ugovor na neodređeno vrijeme s krajnjim korisnikom (čl. 3/1/f). No, prvo treba naglasiti da se zabrana nejednakog postupanja odnosi samo na *osnovne uvjete rada i zapošljenja agencijskog radnika* koji uključuju trajajnje radnog vremena, prekovremeni rad, odmore, noćni rad, dopuste, državne praznike te plaću (čl. 5). Dakle, osim što se ograničila na taksativno navedene uvjete rada ostaje otvoreno pitanje tumačenja osnovnih uvjeta rada s obzirom da su isti, ovisno o državi članici

---

<sup>1590</sup> Sud, C-426/20 od 12.5.2022. (*GD and ES v Luso Temp v Empresa de Trabalho Temporário SA*), EU:C:2022:373, toč. 36.

<sup>1591</sup> Sud, C-426/20 od 12.5.2022. (*GD and ES v Luso Temp v Empresa de Trabalho Temporário SA*), EU:C:2022:373, toč. 50.

<sup>1592</sup> Warneck Wiebke., *Temporary agency work – guide for transposition at national level*, European Trade Union Institute, 2011., str. 23.

<sup>1593</sup> Kártyás, Gábor, *Recent case law on equal treatment of agency workers: broad interpretation of a limited concept?*, op.cit., str. 401.

različito uređeni koegntnim propisima i kolektivnim ugovorima na snazi u poduzeću korisniku.<sup>1594</sup> Drugo, kao što smo već naveli, države članice slobodne su uvesti tri fleksibilno formulirane iznimke.

Zbog stjecanja šireg uvida u značenje i pravni učinak načela jednakog postupanja treba ukazati na dodatnu pravnu prazninu Direktive koja ne osigurava usporedivost agencijskih radnika upućenih istom korisniku, ali od strane različitih agencija. Ako primijenimo test jednog izvora, to bi značilo usporedbu plaća ustupljenih radnika koji su zaposleni kod dva različita formalna poslodavca (agencije) koji primaju naknade za uslugu posredovanja od istog korisnika. Međutim, to ne sprječava dvije agencije da primjenjuju različite razine plaća – čak i ako korisniku naplaćuju istu naknadu – zbog različitih poslovnih politika (na primjer, različite stope dobiti ili režijski troškovi). Suprotnim tumačenjem bi se zadiralo u pravo agencija na slobodno tržišno natjecanje. Ipak postoji neizravna veza između plaća dvaju agencijskih radnika a koja se tiče pravila da niti jedan od njih ne smije zarađivati manje od usporedivog radnika koje zapošljava izravno korisnik. Dakle, u odnosima između agencijskih radnika koji rade kod istog korisnika, ali ih zapošljavaju različite agencije, načelo jednake plaće primjenjuje se samo ako obje agencije poštuju minimalnu razinu plaće koja je na snazi kod korisnika, ali je realno da agencije različito nagrađuju svoje radnike. Budući da u tom slučaju razlika nije uzrokovana jednim izvorom, zaposleni preko agencija ne mogu tražiti jednak tretman *jedni prema drugima*.<sup>1595</sup>

Važno je još jednom poslužiti se načinom na koji druge dvije *direktive o atipičnom radu* (97/81/EZ i 99/70/EZ) definiraju opseg načela jednakog postupanja Naime, Direktiva o zapošljavanju na određeno vrijeme i Direktiva o radu na nepuno radno vrijeme zahtijevaju jednak tretman u odnosu na sve uvjete zapošljavanja, osim ako iznimka nije opravdana objektivnim razlozima ili načelom *pro rata temporis*. Nasuprot tome, radnik zaposlen preko agencije ima pravo na jednak tretman samo ako su u pitanju *osnovni uvjeti rada i zapošljavanja* kako su gore navedeni. Možemo zaključiti da za razliku od druge dvije direktiva o atipičnom radu koje predviđaju da se, u pogledu „uvjeta zapošljavanja“, prema radnicima s nepunim radnim vremenom i na određeno vrijeme neće postupati na nepovoljniji način od usporedivih radnika s punim radnim vremenom ili stalnih

---

<sup>1594</sup> Direktiva spominje osnovne uvjete rada koji obuhvaćaju uvjete rada utvrđene zakonodavstvom, uredbama, kolektivnim ugovorom i/ili drugim općim odredbama važećim kod korisnika (čl. 3).

<sup>1595</sup> Kártyás, Gábor, Recent case law on equal treatment of agency workers: broad interpretation of a limited concept?, op.cit., str. 399.

radnika, članak 5. Direktive o agencijskom radu predviđa da se načelo jednakog postupanja prema radnicima zaposlenim preko agencija za privremeno zapošljavanje primjenjuje samo na njihove „osnovne uvjete rada i zapošljavanja“, kao što su plaća (ali ne nužno primjerice naknada za bolovanje ili mirovina) i radno vrijeme. Dakle, kada uvjet zaposlenja spada u kategoriju „osnovnih“, drugačije postupanje ne može se opravdati. Ukratko, prve dvije direktive sadržajno ne ograničavaju opseg jednakog postupanja na zatvoreni popis radnih uvjeta, ali poslodavac može opravdati drugačije postupanje objektivnim razlozima ili pozivanjem na načelo *pro rata temporis*. Prema Direktivi o agencijskom radu, jednako postupanje ograničeno je na određene uvjete rada, ali unutar tog ograničenog opsega načelo se primjenjuje bez iznimaka (osim ako država članica ne koristi moguća odstupanja).<sup>1596</sup>

Sagledavanjem oba slučaja, čini se da je Direktiva o agencijskom radu manje siguran pravni instrument za agencijske radnike. S obzirom da većina država ipak nekim izvorom radnog prava kojim se uređuje agencijski rad predviđa *iznimke od iznimki*, nesigurnost se samo produbljuje. U svakom slučaju, činjenica da je načelo jednakog postupanja ograničeno samo na osnovne odredbe o radnom vremenu i plaćama, stavlja radnika u prekaran položaj jer značajan broj prava iz radnog odnosa ostaje izvan djelokruga Direktive. Posljedično, ako se radni uvjet ne smatra "osnovnim", moguće je drugačije postupanje čak i ako to nije objektivno opravdano. Posebno je važan primjer prestanka radnog odnosa jer, kako pokazuju rezultati istraživanja o kojim smo pisali, u slučaju gospodarske krize agencijski radnici prvi dobivaju otkaz. S obzirom na takve pokazatelje, ne čudi da je jedna od glavnih kritika koncepta tzv. "ograničene jednakosti" to što ne može deprekarizirati zaposlenje agencijskih radnika.<sup>1597</sup> Isto vrijedi i za odgovornost poslodavca osigurati agencijskom radniku pristup stručnom osposobljavanju jer čl. 6 st 5. Direktive je *soft* odredba koja poziva samo na poboljšanje pristupa osposobljavanju radnika preko agencija, ali ne i na jednake mogućnosti osposobljavanja.

Ako zauzmemo stav da ovakav način tumačenja osnovnih uvjeta rada nije primjeren, postavlja se pitanje može li se proširiti opseg njegove primjene. Da popis nije iscrpan vidljivo je iz čl. 9. Direktive koji omogućava da države članice uvedu dodatne uvjete rada koji će ulaziti u kategoriju

---

<sup>1596</sup> Treba dodati da Direktiva u više zasebnih dijelova predviđa dodatna pravila vezana uz uvjete rada kojih se korisnik treba pridržavati kad angažira agencijske radnike. Tu spadaju mjere navedene u čl. 5. st. 1. (zaštita posebnih skupina radnika i suzbijanje diskriminacije) i pristup zajedničkim prostorijama korisnika (*npr.* kantina) prema čl. 6 (4).

<sup>1597</sup> Davies, Anne, *Regulating Atypical Work: Beyond Equality*, u: Countouris, Nicola, Freedland, Mark (ur.), *Resocialising Europe in a Time of Crisis*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013., str. 244.

osnovnih. No, važno je naglasiti da Direktiva ni na jednom mjestu u tekstu ne jamči jednako postupanje u pogledu bilo kojih uvjeta rada ukoliko nisu izričito uključeni u „osnovni” popis. Osim toga, države članice ga nisu obvezne proširivati. Uzmimo za primjer predmet *Luso Temp* u kojem je Sud EU odlučivao u prethodno postavljenom pitanju portugalskog suda o usklađenosti nacionalnog zakona s načelom jednakog postupanja kako ga propisuje Direktiva s obzirom da propis, kako navode podnositelji zahtjeva stavlja radnike zaposlene preko agencija u nepovoljniji položaj u pogledu isplate naknade za plaćeni dopust. Zanimljivo je da se Sud EU pozvao na članak 31. Povelje o temeljnim pravima i na dvostruku svrhu Direktive o agencijskom radu uključujući pravo na jednako postupanje prema radnicima zaposlenim na nepuno radno vrijeme i na određeno vrijeme.<sup>1598</sup> Takva odluka je presedan ako znamo da u normativnom okviru pripadajućih direktiva načelo jednakog postupanja ne podliježe nikakvim ograničenjima u materijalnom području primjene već se primjenjuje na sve radne uvjete.<sup>1599</sup> Međutim, postoji shvaćanje da je pozivanje na pojam „uvjeti rada” kako stoji u čl. 31. Povelje o temeljnim pravima i čl. 156. UFEU-a sporno<sup>1600</sup> jer odredbe navedenih izvora, zbog načelne naravi nedvojbeno ostavljaju širok prostor za tumačenje. Ovdje se ne može zanemariti činjenica da je primjena načela jednakog postupanja sukladno Direktivi o agencijskom radu ograničena na „osnovne” uvjete rada i zapošljavanja koji precizno obuhvaćaju elemente koji spadaju u djelokrug toga pojma. S obzirom na tekst Direktive posve je očekivano da su čak i sudovi u svojim tumačenjima ne mogu bitno proširivati ograničeno jamstvo jednakog postupanja. To se odnosi i na otkaz koji sukladno Direktivi o agencijskom radu ne ulazi u osnovne uvjete rada. S druge strane, predmetu Diegu *Porrasu*<sup>1601</sup> Sud EU je naveo da zabrana diskriminacije među radnicima zaposlenim na određeno vrijeme pokriva naknadu koju poslodavac mora isplatiti radniku u slučaju prestanka ugovora o radu. Takav stav u skladu je s čl. 7. Povelje Zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika koji predviđa da konačno formiranje unutarnjeg tržišta mora voditi do poboljšanja životnih i radnih uvjeta radnika pri čemu će se proces

---

<sup>1598</sup> Sud, C-426/20 od 12.5.2022. (*GD and ES v Luso Temp v Empresa de Trabalho Temporário SA*), EU:C:2022:373, toč. 33.–34.

<sup>1599</sup> Iz toga proizlazi da područje primjene Direktive o radu na određeno vrijeme i Direktive o radu s nepunim radnim vremenom u pogledu uvjeta rada obuhvaća gotovo sve institute radnog odnosa i time ne ostavlja mjesta bilo kakvom restriktivnom tumačenju. Sud, C-426/20 od 12.5.2022. (*GD and ES v Luso Temp v Empresa de Trabalho Temporário SA*), EU:C:2022:373, toč. 60.

<sup>1600</sup> Podsjetimo da je Direktiva oblikovana na način da se osigura poštivanje temeljnih ljudskih prava i načela prepoznatih Poveljom o temeljnim pravima Europske unije s posebnim naglaskom na čl. 31. Povelje koji predviđa da svaki radnik ima pravo na radne uvjete kojima se poštuje njihovo zdravlje, sigurnost i dostojanstvo te na ograničenje maksimalnog radnog vremena, na razdoblja dnevnog i tjednog odmora i na plaćeni godišnji odmor.

<sup>1601</sup> Sud EU, C-596/14 od 14.9.2016 (*Ana de Diego Porras protiv Ministerio de Defensa*), ECLI:EU:C:2016:683.

ostvariti usklađenim napretkom u tim uvjetima, uglavnom s obzirom na oblike rada kao što su rad na temelju ugovora na određeno vrijeme, rad s nepunim radnim vremenom, rad preko poduzeća za privremeno zapošljavanje, a koju odredbu su socijalni partneri uzeli u obzir prilikom donošenja Direktive o agencijskom radu. Neovisno o navedenom, prema toj istoj Direktivi agencijski radnici ne ostvaruju pravo na nakadnu.

Direktiva prepušta državama članicama definiranje i sadržaj plaće kao uvjeta rada odnosno ne dovodi u pitanje nacionalno pravo prilikom njezinog određivanja.<sup>1602</sup> S tim u vezi, nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima mogu predvidjeti izuzeće od načela jednakog postupanja kad ustupljeni radnici koji s agencijom imaju sklopljen ugovor na neodređeno vrijeme nastavljaju primati plaću u razdoblju između dva ustupanja. Ponovimo da čl. 153. (5) UFEU izričito isključuje iz područja primjene pojam plaće<sup>1603</sup> dovodeći time u pitanje dosljednost načela jednakom postupanju iz ove Direktive. Jednako tako, pisali smo da Sud EU u predmetu *Alonso* objašnjava izuzeće plaće iz primjene čl. 153. UFEU ugovornom slobodom socijalnih partnera prilikom određivanja njezine visine.<sup>1604</sup> Ipak, u kontekstu agencijskog rada, važno je istaknuti mišljenje Suda EU koji smatra da plaću treba tumačiti tako da osim osnovne plaće (engl. *basic pay*) uključuje svaku vrstu i aspekt plaće kao što je stimulacija i otpremnina. Utemeljenje tom shvaćanju može biti i čl. 157(2) UFEU, koji propisuje jednaku plaću za žene i muškarce<sup>1605</sup> s time da plaća obuhvaća minimalnu plaću i svaki drugi dodatak u novcu ili naravi koje radnik dobiva od svog poslodavca odnosno naknade za prekovremeni rad, bonuse, troškove prijevoza, troškove profesionalnog usavršavanja i sl.<sup>1606</sup> Međutim, daljnja znanstvena rasprava o tom pitanju je suvišna s obzirom da se članak 3. stavak 2. Direktive o agencijskom radu izričito poziva na definiciju plaće prema nacionalnom pravu. Slijedeći sudsku praksu,<sup>1607</sup> Rosin navodi da je velika vjerojatnost da bi Sud bio spreman poništiti nacionalni propis koji restriktivno tumači pojam plaće

---

<sup>1602</sup> U Švedskoj se kolektivnim ugovorom može propisati što obuhvaća pojam plaće: naknada za prekovremeni rad, troškove prijevoza, stanje pripravnosti, godišnji odmor i dr. Više: Eurofound, *Temporary agency work and collective bargaining in the EU*, 2018, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/system/files/2015-10/ef0899en.pdf>, str. 20.

<sup>1603</sup> Uključujući pravo na udruživanje, pravo na štrajk i pravo na izuzimanje.

<sup>1604</sup> Nyström, Birgitta, 2000/104/EC: *Temporary Agency Work*, u: Schlachter, Monika (ur.) *EU labour Law*, Hague, Wolters Kluwer, 2015., str. 261.

<sup>1605</sup> Jednako postupanje odnosno zabranu diskriminacije na temelju spola propisuje i Direktiva čl. 3(2)(b)

<sup>1606</sup> Delfino, Massimiliano, *Interpretation and Enforcement Questions in the EU Temporary Agency Work Regulation (An Italian point of view)*, *European Labour Law Journal*, vol. 2, br. 3/2011., str. 290.-291.

<sup>1607</sup> Sud, C-216/15 od 17.11.2016. (*Betriebsrat der Ruhrländklinik GmbH i Ruhrländklinik GmbH*), toč. 25.–43.



ako bi se time ugrozila učinkovita provedba Direktive.<sup>1608</sup> Ipak, sudska praksa nekih država članica odbacuje tako široko tumačenje i isključuje određena materijalna prava iz dosega načela jednake plaće (primjerice, božićnica u Hrvatskoj ili dopunsko zdravstveno osiguranje u Španjolskoj).<sup>1609</sup>

Radnik plaću i sva ostala materijalna prava ostvaruje u agenciji.<sup>1610</sup> Drugim riječima, isplata plaće ustupljenom radniku za obavljen rad kod korisnika obveza je agencije kao stvarnog poslodavca koji isplatu vrši na temelju prethodno dostavljenog konačnog obračuna od korisnika. U slučaju da korisnik ne ispostavi obračun, agencija je obvezna radniku isplatiti plaću (49. st 4., ZR). Osim toga, ugovorena plaća i drugi uvjeti rada ustupljenog radnika ne smiju biti utvrđeni u iznosu manjem odnosno nepovoljnijem od plaće niti nepovoljniji od drugih uvjeta rada radnika zaposlenog kod korisnika na istim poslovima koje bi ustupljeni radnik ostvario da je sklopio ugovor o radu s korisnikom (čl. 46. st. 6, ZR). Međutim, za agencijske radnike koji s agencijom imaju sklopljen ugovor na neodređeno vrijeme moguće je odrediti drugačiji način plaćanja u odnosu na stalne zaposlenike korisnika iz čega jasno proizlazi mogućnost odstupanja od načela jednakog postupanja.

Prema nekim autorima, visina plaće određena je autonomno. Korisnik može u ugovoru o ustupanju uputiti na drugi izvor prava odnosno kolektivni ugovor ili pravilnik o radu koji je na snazi kod korisnika. Kao što smo naveli, agencija kao formalni poslodavac ima obvezu isplatiti plaću ustupljenom radniku temeljem konačnog obračuna dobivenog od korisnika. U tom slučaju se, prema ranije važećem ZR (2009) dovodilo u pitanje jednako postupanje s obzirom da agencija nije bila u mogućnosti utvrditi da je li plaća agencijskog radnika jednaka plaći radnika zaposlenog kod korisnika.<sup>1611</sup> ZR (2014) se pitanje plaće uredilo na transparentniji način. Naime, korisnik je dužan pri sklapanju ugovora o ustupanju, agenciju potuno i istinito pisano izvijestiti o uvjetima rada na poslovima koje će obavljati ustupljeni radnik (čl. 50. st. 2.) i propisima koji se kod korisnika primjenjuju na utvrđivanje plaće (čl. 45). Posljednim noveliranjem ovako uređenje je zadržano.

---

<sup>1608</sup> Rosin, Annika, Applying Temporary Agency Work Directive to Platform Workers: Mission Impossible?, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, br. 2/2002., str. 159.-160.

<sup>1609</sup> Chacartegui, Consuelo, Resocialising temporary agency work through a theory of reinforced employers' liability, u: Countouris, Nikola, Freedland, Mark (ur.) *Resocialising Europe in a Time of Crisis*, Cambridge University Press, 2013., str. 218.

<sup>1610</sup> Gović, Penić, Iris, et al., Privremeno zapošljavanje preko agencije za privremeno zapošljavanje, u: Kuzmić, M., Hercigonja J. (ur.) *Aktualna pitanja ostvarivanja i zaštite prava iz radnih odnosa*, 2004., str. 62.

<sup>1611</sup> Mihnjuk, N., Privremeno zapošljavanje, op.cit., str. 20.

Drugi uvjeti rada ustupljenog radnika u smislu prethodne odredbe su radno vrijeme, odmori i dopusti, blagdani i drugi dani za koje je zakonom određeno da se ne radi, osiguranje mjera zaštite na radu, zaštita trudnica, roditelja, posvojitelja i maloljetnika te zaštita od nejednakog postupanja u skladu s propisom o suzbijanju diskriminacije (čl. 46. st. 7.). Ova proširena kategorizacija uvjeta rada odgovara čl. 3.t.f. Direktive jer ZR jasno odvaja plaću kao zasebnu financijsku kategoriju od drugih uvjeta rada (čl. 46. st. 6). U tom smislu, sukladno strukturi plaće kako je postavlja ZR ostale dodatke odnosno novčane primitke radnik ostvaruje temeljem posebnog pravila (kolektivnog ugovora, pravilnika o radu, ugovora o radu) kojima se određuje u kojoj mjeri agencijski radnik ostvaruje materijalna prava iz radnog odnosa. Hoće li takva prava uopće ostvariti ovisi pitanju obuhvaćenosti poduzeća kolektivnim ugovorom koji se obvezno primjenjuje na sve izravno zaposlene radnike poduzeća korisnika ili postojanju općeg kolektivnog ugovora koji postavlja minimalne zahtjeve za sektor agencija. Ukoliko na isti način ne obvezuju ustupljene radnike otvara se prostor za neujednačenu primjenu propisa i diskriminatorni učinak bez mogućnosti da im se neostvareno materijalno pravo kompenzira.

Za razmišljanje odnosno ispravno tumačenje osnovnih uvjeta rada kako ih definiraju ZR i Direktiva, važno je tumačenje Županijskog suda iz Splita. Predmet spora jest zahtjev tužitelja, kao agencijskog radnika ustupljenog na rad korisnika Zagrebački holding d.o.o. - Podružnica Čistoća, na radno mjesto komunalni radnik, za isplatu naknade za mjesni i međumjesni prijevoz, naknade za neiskorišteni godišnji odmor, regresa za korištenje godišnjeg odmora i uskrsnice za 2014. godinu. Kako je prvostupanjski sud obrazložio, tužitelj je radio na istim poslovima na kojima je radio usporedivi radnik - zaposlenik korisnika, kojemu je korisnik isplatio iznose na osnovi Temelnog Kolektivnog ugovora za radnike u trgovačkom društvu Zagrebački holding d.o.o. Iz navedenog proizlazi da agencijski radnik kao tužitelj ima pravo na isplatu iznosa koje je utužio u ovom predmetu jer je iste ostvario radnik zaposlen kod korisnika na istoj pravnoj osnovi. Sud je prihvatio tužbeni zahtjev tužitelja pozivajući se na odredbe ZR-a i Direktive, polazeći od shvaćanja da je odredbom članka 26. stavka 5. ZR (2009) propisano da ugovorena plaća i drugi uvjeti rada ustupljenog radnika ne smiju biti utvrđeni u iznosu manjem, odnosno nepovoljnijem od plaće, odnosno drugih uvjeta rada radnika zaposlenog kod korisnika na istim poslovima koje bi ustupljeni radnik ostvario da je sklopio ugovor o radu s korisnikom (čl. 5. st. 1. Direktive). U tom smislu, prvostupanjski sud se poziva na čl. 56. stavke 1. i 3. Ustava RH prema kojima svaki zaposleni ima pravo na zaradu kojom može sebi i obitelji osigurati slobodan i dostojan život, kao i pravo na

dnevni i tjedni odmor te plaćeni godišnji odmor i tih se prava ne može odreći. Uzeo je u obzir i čl. 61. ZR (2009) kojim je zajamčeno pravo radnika na naknadu umjesto korištenja godišnjeg odmora te obrazloženju priključio čl. 31. Povelje o temeljnim pravima Europske unije.

Sud dodatno pojašnjava da valja uzeti u obzir doseg Direktive 2008/104/EZ u smislu poštivanja načela zabrane diskriminacije ustupljenih radnika u odnosu na radnike koji rade po ugovorima o radu na neodređeno vrijeme u punom radnom vremenu kako bi im se osigurali osnovni uvjeti rada i zapošljavanja (minimalni uvjeti rada) utvrđeni zakonodavstvom, uredbama, administrativnim odredbama, kolektivnim ugovorima i/ili drugim općim odredbama važećim u poduzeću korisniku koji se odnose na: trajanje radnog vremena, prekovremeni rad, pauze, odmore, noćni rad, dopuste i državne praznike; te plaću (čl. 3. st. 1. toč. f Direktive) koje bi imali i da su zaposleni izravno od strane tog korisnika za obavljanje istog posla. Direktiva je donesena kako bi se ostvario jedan nediskriminirajući, jasan i razmjerni zaštitni okvir za radnike zaposlene preko poslodavaca za privremeno zapošljavanje, poštujući pri tome raznolikosti i specifičnosti pojedinačnih tržišta rada i industrijskih odnosa. Osim toga, radnici zaposleni posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje imaju pristup prednostima ili kolektivnim pogodnostima u poduzeću korisniku, posebno za prehranu, skrb za djecu i usluge prijevoza, uz iste uvjete kao i radnici koje to poduzeće izravno zapošljava, osim ako je razlika u tretmanu opravdana objektivnim razlozima (članka 6. stavka 4. Direktive). Zanimljivo da se Županijski sud odlučio na uvjete rada i zapošljavanja kako ih tumači domaća pravna književnost koja razlikuje uvjete rada fizičke naravi koji obuhvaćaju zaštitu i sigurnost zdravlja radnika te zaštitu na radu u najširem smislu: radno vrijeme, raspored radnog vremena, regulaciju i provedbu prava na odmore i dopuste. Osim toga, nezaobilazni su uvjeti organizacijske, socijalne prirode i pravne naravi (reguliranje i ostvarivanje prava u radnom odnosu - na neodređeno ili određeno vrijeme; pitanje plaća i naknada, obrazovanja i napredovanja, nagrađivanja inovacija i stvaralaštva, nagrada ali i odgovornosti u svim povredama obveza na radu i sl.).

Međutim, VSRH je u istom predmetu zauzeo drukčije stajalište te istaknuo da nisu svi navedeni uvjeti rada oni koje svrstavamo u *osnovne uvjete rada i zapošljavanja*.<sup>1612</sup> U tom smislu, neosnovano je potraživanje ustupljenog radnika koje se odnosi na naknadu na ime regresa za korištenje godišnjeg odmora i uskrsnice, dok je osnovano potraživanje u odnosu na naknadu na

---

<sup>1612</sup> Vrhovni sud Republike Hrvatske, Revr-362/2018-2 od 9.1.2019.

ime prijevoza (mjesnog i međumjesnog) i naknade na ime neiskorištenog godišnjeg odmora. Kako navodi VSRH, smisao odredbe čl. 26. st. 5. ZR (2009) jest da se radnicima zaposlenima preko agencija za privremeno zapošljavanje jamči pravo na jednako postupanje, ali shvaćeno na način da će, za razdoblja dok su ustupljeni i rade kod korisnika, osnovni uvjeti rada i zapošljavanja (dakle ne svi) biti na istoj razini („najmanje jednaki“) uvjetima rada i zapošljavanja koje bi imali i da su zaposleni izravno od strane tog korisnika za obavljanje istog posla. U tome se iscrpljuje osnovna intencija te odredbe čiji cilj nije u potpunom izjednačavanju tih uvjeta u smislu pripadajućih materijalnih prava, jer ustupljeni radnik ipak nije radnik korisnika. Stoga, u te „druge uvjete rada“ ne spada pravo radnika na uskrnicu i regres za godišnji odmor, jer se ti instituti već i po svojoj prirodi, svrsi i sadržaju, neovisno što bi i za ustupljenog radnika bili korisni i što bi u uvjetima u kojima živi htio da se i njemu omoguće, ne mogu svrstati u osnovne uvjete rada i zapošljavanja. Iako se neostvarenjem svih tih prava ne vrijeđa načelo poštivanja opće razine zaštite za radnike zaposlene preko agencija za privremeno zapošljavanje iz odredbe čl. 26. St. 5. ZR (2009), tumačenje VSRH je u suprotnosti sa shvaćanjem domaće pravne književnosti prema kojoj poslodavac ne smije praviti razliku između stalnog radnika i osobe zaposlene na određeno vrijeme po pitanju gore navedenih kategorija uvjeta rada odnosno po pitanju visine plaće, naknade plaće uključujući nagrađivanja, što uključuje i pravo na regres za godišnji odmor.<sup>1613</sup>

Kad je riječ o pravilima kolektivnog ugovora kod korisnika, ista obvezuju sve osobe koje su ga sklopile ili koje su mu pristupile i koje su bile ili su naknadno postale članovi udruge koja ih je sklopila (u smislu odredaba čl. 257. st. 1. i 2. ZR-a). Podsjetimo, ustupljeni radnici ne sudjeluju u kolektivnom pregovaranju jer ugovor o radu sklapaju s agencijom, koja je njihov formalni poslodavac. Iz tog razloga, agencijski radnici ne mogu biti izjednačeni u svim pravima koje kolektivni ugovor predviđa za neposredno zaposlene radnike kod korisnika bez dodatnog sporazuma između agencije korisnika prilikom sklapanja ugovora o ustupanju. Sud u svom obrazloženju nije izostavio ni odnose između agencijskih radnika koje agencija zapošljava. Kako navodi, agencija treba voditi računa o interesima vlastitih radnika u smislu postizanja optimalne ravnopravnosti i između njih glede prava koja ostvaruju uzimajući u obzir da svojim radnicima mora isplatiti ugovorenu plaću i omogućiti druge uvjete rada i u slučaju kada korisnik prema njemu ne ispuni obvezu koju je ugovorom prihvatio, što je ovdje slučaj.

---

<sup>1613</sup> Prema Učur, Marinko, Radno pravo, Impresum, Express digitalni tisak, Rijeka, 2001.

Uzimajući u obzir da sukladno čl. 26. st. 5. ZR (2009) u smislu čl. 6. st. 4. Direktive agencijski radnici imaju pristup kolektivnim pogodnostima u poduzeću korisniku, uključujući uslugu prijevoza, ispravno je shvaćanje VSRH da agencijskom radniku pripada pravo na isplatu naknade za prijevoz osim ako postoje opravdani razlozi da im se takvo pravo uskrati. Osim što isti nisu utvrđeni, važno je istaknuti su ostalim radnicima korisnika uredno isplaćivane naknade na ime prijevoza.

Jednako tako, sukladno čl. 3. st. 1. tč. f Direktive po prestanku radnog odnosa agencijskom radniku pripada pravo isplate naknade za neiskorišteni godišnji odmor s obzirom da u osnovne uvjete rada i zapošljavanja ulazi i pravo koje se odnosi i na odmomore. Stoga, u situacijama kada se ustupljenom radniku ne omogući korištenje godišnjeg odmora, kao osnovnog prava priznatog radnicima korisnika, valja mu priznati nešto što je tome godišnjem odmoru najbliže, dakle ono čime se to neiskorišteno pravo jedino i može razumno nadomjestiti, a to je pravo na naknadu za neiskorišteni godišnji odmor, koje u tim uvjetima stječe značaj navedenog *osnovnog prava* pripadajućeg *drugim uvjetima rada* iz čl. 26. st. 5. ZR (2009).<sup>1614</sup>

Indikativno je da Direktiva i ZR jasno odvajaju plaću kao financijsku kategoriju od osnovnih uvjeta rada (radno vrijeme, prekovremeni rad, odmor, noćni rad, neradni dani i državni blagdani) kao nefinancijske kategorije. Naime, uzimajući u obzir tumačenje ZR-a i stav hrvatskih sudova vezan uz *druge uvjete rada*, ustupljenim radnicima zaista ne bi trebalo pripasti pravo na božičnicu, regres i druga materijalna prava. Jednako tako, ukoliko *druga materijalna prava* nisu navedena u kolektivnom ugovoru koji ga obvezuje, poslodavac nema pravnu osnovu na kojoj bi ustupljenom radniku zaposlenom kod agencije bio obvezan takva prava osigurati. Stoga, ako ne postoji kolektivni ugovor za sektor agencija za privremeni rad, korisnik, ako želi izjednačiti položaj ove dvije kategorije radnika morao bi u natječaju za zaposlenje izričito navesti da priznaje sva druga materijalna prava ustupljenom radniku.<sup>1615</sup> Iz dostupnih podataka proizlazi da je najčešće ugovoreno materijalno pravo ustupljenih radnika pravo na naknadu troškova prijevoza, dok je razumljivo, jubilarna nagrada isplaćena najmanjem broju radnika.<sup>1616</sup> U tom smislu, prvostupanjski sud u Zagrebu se pozvao na Direktivu koja propisuje minimalnu zaštitu ustupljenih

---

<sup>1614</sup> Županijski sud u Splitu, Gž R-623/2018-2, 12.9.2019.

<sup>1615</sup> Frntić, F., Detaljni komentar Zakona o radu, op.cit., str. 245.

<sup>1616</sup> Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, Analiza prikupljenih podataka o radu agencija za privremeno zapošljavanje. Izvješće o agencijskom radu za 2022. godinu, op.cit., str. 12.

radnika i činjenicu da zakonodavac nije donio niti jedan drugi propis kojim bi podignuo tu razinu zaštite na neka druga veća prava, već je uskladio ZR s Direktivom te zaključio da pod osnovne uvjete rada i zapošljavanja ne ulaze dodaci priznati kolektivnim ugovorom kod korisnika.<sup>1617</sup>

Iz prikaza relevantne sudske prakse razvidno je da Sud EU ima najbolju namjeru proširiti materijalni opseg jednakog postupanja kako bi agencijski radnici prestali imati status drugorazredne radne snage što se ne može reći za domaću judikaturu. Inkuzivan stav se u ovom radu pozdravlja posebno stoga što ugovorna osnova za obavljanje (agencijskog) rada ne može biti *per se* opravdani razlog za diskriminaciju. Međutim, praksa i tumačenja nacionalnih sudova nisu najinovativnija jer nisu u stanju prevladati očita ograničenja koja proizlaze iz Direktive. Osim toga, važno je istaknuti da države članice odnosno socijalni partneri imaju slobodu proširiti popis osnovnih uvjeta rada i zapošljavanja ako žele staviti veći naglasak na socijalne ciljeve Direktive. Međutim, i dalje zadržavaju restriktivno stajalište o dosegu načela jednakog postupanja i kategorički odbacuju zaključke Suda EU da konkretna materijalna prava koja čine dio strukture plaće trebaju ući u osnovni popis sukladno Direktivi o agencijskom radu. Time je Sud zapravo prilično ograničen u svojim nastojanjima da prevlada postojeće pravno određenje *temeljnih uvjeta rada i zapošljavanja* koja proizlaze iz samog teksta nacionalnog zakona.

### 18.7.2. Naknada plaće u razdoblju između ustupanja

Države članice mogu, nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima predvidjeti derogaciju načela jednake plaće kada radnici zaposleni preko agencija za privremeno zapošljavanje koji s agencijom imaju stalni ugovor o radu<sup>1618</sup> primaju naknadu plaće u razdoblju između ustupanja (čl. 5. st. 2).<sup>1619</sup> Dakle, ova se iznimka odnosi isključivo na plaću. Prava radnika između ustupanja Direktiva izričito ne uređuje, već je na državama članicama da odluče žele li nacionalnim pravom predvidjeti pravo na naknadu. Iako propisuje da ustupljeni radnik bude plaćen za „vrijeme čekanja“ do

---

<sup>1617</sup> Presudu je Županijski sud kasnije preinačio zbog pogrešnog tumačenja tužbenog zahtjeva prvostupanjskog suda. Županijski sud u Splitu, Gr-247/16 od 16.2.2017.

<sup>1618</sup> Praksa Suda EU sadrži kritike upućene formulaciji i interpretaciji ove odredbe u dijelu koji se odnosi na "stalno" zaposlenje. Srž problema je u tome što pojam "trajno" nije sinonim za neograničeno. Naime, ugovor o radu na neodređeno vrijeme znači dugotrajni pravni odnos, a to može biti i radni odnos na određeno vrijeme s puno manje sigurnosti, ako traje dovoljno dugo. Slično tome, ugovor na neodređeno ne mora značiti stalni radni odnos ako se raskine u kratkom roku. S obzirom da je odredba Direktive rezervirana isključivo za agencijske radnike s radnim odnosom na neodređeno vrijeme potrebna je bila jasna naznaka zaposlenja na neodređeno vrijeme. Vidjeti: Sud, C-232/20 od 17.3.2022. (*NP v. Daimler AG, Mercedes-Benz Werk Berlin*), ECLI:EU:C:2022:196.

<sup>1619</sup> U prvotnom prijedlogu Komisije ova se iznimka odnosila na sve osnovne uvjete rada i zapošljavanja. Izmjenom prijedloga 2002. godine osnovni uvjeti rada svedeni su samo na plaću. Zappala, Loredana, *The Temporary Agency Workers' Directive: An Impossible Political Agreement?*, *Industrial Law Journal*, vol. 32, br. 4/2003., str. 315.

sljedećeg angažmana kod korisnika, Direktiva ne spominje da takva vremenska razdoblja trebaju postojati tijekom radnog odnosa što je samorazumljivo s obzirom da je cilj poduzeća dobro poslovati što automatski pretpostavlja izbjegavanje neproduktivnog vremena u kojem mu ustupljeni radnik ne treba. Zato i postoji mogućnost sinhronizacije vremena na koji se sklapa ugovor o radu s trajanjem ugovora o ustupanju.

Postavlja se pitanje što ako visina naknade plaće između ustupanja ne može kompenzirati niže prihode propisane kolektivnim ugovorom ili drugim izvorom radnog prava koje primaju radnici koji s agencijom imaju sklopljen ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Prvo je potrebno naglasiti da Direktiva polazi od toga da su ugovori o radu na neodređeno vrijeme uobičajeni oblik radnoga odnosa (tč. 15 Preambule). S tim u vezi, potiče zasnivanje stalnog radnog odnosa između agencije i radnika. No, pod određenim uvjetima države su slobodne odstupiti od načela jednakog postupanja i definirati prirodu i opseg naknade plaće agencijskog radnika između dva ustupanja što je situacija koja, sukladno Direktivi, može biti opravdana,<sup>1620</sup> ali češće dovodi do zloupotrebe<sup>1621</sup> pa time i do ugroze prava radnika na dostojanstvenu plaću.<sup>1622</sup> Naime, naknada je svojevrsna odšteta radniku za njegovu dostupnost agenciji u onim razdobljima kada nije angažiran od strane korisnika i zakonita je ako je ugovorena u iznosu nižem od plaće koju prima radnik neposredno zaposlen u poduzeću. Međutim, u praksi često ne dolazi do stvarne isplate plaće agencijskim radnicima trajno zaposlenim kod agencije za vrijeme kada nisu ustupljeni.<sup>1623</sup>

Iz zakonske perspektive, agencijski radnici zaposleni na neodređeno vrijeme u Hrvatskoj nisu u pretjeranom riziku od prihodovne prekarnosti jer između ustupanja imaju pravo na (nižu) naknadu plaće. Dakle, ne dovodeći u pitanje institucionalnu sigurnost odnosno zakonsku razinu zaštite možemo općenito zaključiti (odnosno odgovoriti na gore postavljeno pitanje) da uvođenje iznimke o naknadi plaće stalno zaposlenom agencijskom radniku u nacionalno zakonodavstvo može biti

---

<sup>1620</sup> Iako za vrijeme ustupanja imaju nižu plaću od plaće koju primaju radnici korisnika, radnici plaćeni i između ustupanja nisu u prekarnoj poziciji u smislu opća razina zaštite koja slabija jer nisu izloženi riziku nezaposlenosti. Vidi čl. 63. st. 1. i 2. slovenskog ZDR-1 te čl. 166. st. 1. ZUTD-a.

<sup>1621</sup> Countouris N. et al., Report on temporary employment agencies and temporary agency work, op. cit., str. 73.–74.

<sup>1622</sup> Prestanak potrebe za ustupljenim radnikom kod korisnika prije isteka razdoblja za koje je ustupljen, ne može biti razlog za otkaz ugovora o radu za privremeno obavljanje poslova. Istekom vremena na koji je radnik ustupljen, ugovor o radu na neodređeno vrijeme može biti raskinut iz poslovnih razloga, što može biti rezultat dogovora između radnika i agencije da će radnik koristiti neplaćeni dopust u razdoblju kada nema potrebe za ustupanjem korisniku.

Schlachter, M., Transnational Temporary Agency Work: How Much Equality Does the Equal Treatment Principle Provide?, op.cit., str. 93.

<sup>1623</sup> Senčur Peček, D. et al., Ugovorni odnosi u vezi agencijskim radom, op.cit., str. 1113.

opravdano ako dugoročna priroda zaposlenja učinkovito kompenzira činjenicu da radnik tijekom obavljanja posla za korisnika prima nižu plaću od usporedivog radnika. Ako se to iz bilo kojeg razloga ne ostvari jer agencija, primjerice prijevremeno prekine stalni radni odnos zbog poslovnih razloga ili ne želi prazan hod između angažmana, tada bi se agencijskom radniku trebalo osigurati neki drugi oblik naknade. S obzirom da koriste iznimke, sukladno Direktivi države članice su obvezne donijeti odgovarajuće mjere za sprječavanje zloupotrebe agencijskog rada (čl. 5. st. 5), slična jamstva u nacionalnom pravu su nužna.<sup>1624</sup>

Prema Potočnjaku, ranije važeći hrvatski ZR (2009) je imao negativniji odnos prema agencijskom radu što je za posljedicu imalo učestalu praksu privremenog zapošljavanja agencijskih radnika.<sup>1625</sup> Sadržavao je odredbu koja je agencije obvezivala isplaćivati naknadu svim agencijskim radnicima, neovisno da li su zaposleni na određeno ili neodređeno vrijeme, u razdoblju kada nisu ustupljeni, u visini plaće koju su primili u prethodna tri mjeseca.<sup>1626</sup> No, odredba je ublažena 2014. godine donošenjem novog ZR-u prema kojem je obveza agencije isplaćivati naknadu radniku zaposlenom na određeno vrijeme kada nije ustupljen brisana dok se odredba o pravu i visini naknade plaće za stalno zaposlenog radnika u agenciji zadržana (čl. 46. st. 3).<sup>1627</sup> U praksi je to značilo dugoročno zapošljavanje radnika na privremenoj osnovi koje je vremenski odgovaralo razdoblju ustupanja. Podsjetimo, Direktiva ne propisuje obvezu agencije da radnika plaća za vrijeme dok nije ustupljen korisniku odnosno dopušta izuzetak od pravila o jednakosti plaća ako se radi o trajno zaposlenim radnicima (čl.5/2). U tom smislu se privremeno zaposleni agencijski radnici nalaze u izrazito nepovoljnom položaju jer ako nema vremenske sinkronizacije ugovora o radu s vremenom ustupanja korisniku odnosno u slučaju da je ugovor o privremenom obavljanju poslova sklopljen na vrijeme duže od razdoblja ustupanja, radnik do isteka ugovora o radu (između dva ustupanja) neće imati pravo na naknadu plaće.<sup>1628</sup>

---

<sup>1624</sup> Vidi u: Schlachter M., *Transnational Temporary Agency Work: How Much Equality Does the Equal Treatment Principle Provide?*, op.cit., str. 193.

<sup>1625</sup> Potočnjak, Ž., *Fleksigurnost radnih odnosa u Hrvatskoj i pravna stečevina Europske unije*, op.cit., str. 305.-306.

<sup>1626</sup> Za razdoblja kada agencijski radnik zaposlen na neodređeno vrijeme ne radi (...) na teret poslodavca (čl. 95. st. 1. i 2) iznos naknade plaće utvrđuje se u visini prosječne plaće isplaćene radniku u prethodna tri mjeseca, ako ZR-om, drugim zakonom ili propisom, kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu ili ugovorom o radu nije drukčije određeno (čl. 95. st. 5), pri tom vodeći računa o uređenju koje je za radnika povoljnije.

<sup>1627</sup> Prema obrazloženju u Konačnom prijedlogu zakona time se nastoji potaknuti agencije da agencijske radnike zapošljavaju na neodređeno. U praksi je došlo do prezastupljenosti privremeno zaposlenih radnika kod agencija koje ne žele dodatne financijske obveze. Vid Konačan Prijedlog Zakona o radu, str. 93. Dostupno. <[https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/080714/PZE\\_606.pdf](https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/080714/PZE_606.pdf), str. 98.

<sup>1628</sup> Ti bi radnici prema ranije važećem ZR (2009) imali pravo na naknadu plaće.



Kako ne bi bili izloženi diskriminatornom učinku i nesigurnosti radnog mjesta, uz postojeće sigurnosne komponente (načelo jednakog postupanja i odredbu otkaznog zakonodavstva<sup>1629</sup> koja agenciji zabranjuje otkazivanje ugovora o radu radniku ako prije isteka razdoblja za koje je ustupljen prestane potreba za njegovim radom kod korisnika (čl. 47. st. 4.), novim ZR-om (2023) uveden je dodatni osigurač koji štiti privremeno zaposlenog agencijskog radnika od rizika prihodovne prekarnosti jer u slučaju da je kod korisnika prestala potreba za tim radnikom prije isteka razdoblja na koje je ustupljen do isteka sklopljenog ugovora o radu ostvaruje pravo na naknadu plaće (čl. 46. st. 4). Njezin iznos se utvrđuje u skladu s čl. 95. st. 5-9 ZR-a. Prema slovenskom ZDR-1 detaljno je uređen takav način plaćanja.<sup>1630</sup>

### 18.7.3. Ostali oblici opravdane derogacije načela jednakog postupanja

Direktiva u Preambuli predviđa dodatne mogućnosti odstupanja od načela jednakog postupanja o čemu se države članice u određenim ograničenim okolnostima dogovaraju sa socijalnim partnerima (tč. 17). Naime, prema čl. 5. st. 3 Direktive, nakon konzultacija sa socijalnim partnerima države članice mogu iskostiti tzv. “kolektivni opt-out” kojim na odgovarajućoj razini i pod određenim uvjetima države članice utvrđuju, zadržavaju ili sklapaju kolektivne ugovore kojima određuju drugačije uvjete rada i zaposlenja agencijskih radnika uz poštivanje opće zaštite agencijskih radnika. To odgovara sadržaju Direktive koja na razini EU daje prednost kolektivnom pregovaranju pred zakonskom normom kako bi države članice bolje odgovorile potrebama pojedinog sektora.<sup>1631</sup>

---

<sup>1629</sup> Kada radnik krši svoje obveze u vezi s radom kod korisnika, mjere protiv njega ne može poduzimati korisnik, već agencija koja je njegov poslodavac. Kod izvanrednog otkaza ugovora o radu koji radniku daje agencija, rok za davanje izvanrednog otkaza iznosi 15 dana od dana pisane obavijesti koju je korisnik poslao agenciji, u kojoj je izvješćuje o razlozima za izvanredni otkaz. Korisnik je dužan obavijestiti agenciju u roku od 15 dana od saznanja za činjenicu na kojoj se temelji otkaz (čl. 47. ZR-a).

<sup>1630</sup> Ako je između agencije i radnika sklopljen ugovor o radu na određeno vrijeme, agencijski radnik ima pravo na naknadu plaće u visini 80 % prosječne plaće radnika (čl. 60. st. 3.) ako kod korisnika prije vremena prestane potreba za njegovim radom. Ako je sklopljen ugovor na neodređeno vrijeme, iznos naknade plaće ne smije biti niži od 70 % minimalne plaće (čl. 61. st. 3.). Osnova za izračun naknade je prosječna mjesečna plaća isplaćena u posljednja tri mjeseca (čl. 138. ZDR-1 u vezi s čl. 137. st. 7. ZDR-1.).

<sup>1631</sup> Direktiva ne dovodi u pitanje primjenu odredbi kolektivnih ugovora na nacionalnoj, regionalnoj, lokalnoj ili sektorskoj razini, koje su povoljnije za radnike. S tim u vezi, *države članice morale bi odrediti obuhvaća li sporazum kao osnovne uvjete rada i zapošljavanja sustave profesionalne socijalne sigurnosti, uključujući i mirovine, naknadu plaće u slučaju odsutnosti s rada zbog bolesti te sustave financijske participacije* (čl. 5(4) (tč. 2). Robin-Olivier, Sophie, A French Reading of Directive 2008/104 on Temporary Agency Work, *European Labour Law Journal*, vol. 1, br. 3/2010., str. 398.

Ranijim ZR (2014), nepovoljniji uvjeti rada mogli su se ugovoriti kolektivnim ugovorom sklopljenim između agencije (ili udruge agencija) i sindikata (čl. 46. st. 5. i 7.), što znači da je hrvatski zakonodavac iskoristio opciju iz čl. 5(3) Direktive o „kolektivnom opt-outu“, tj. mogućnost da socijalni partneri zadrže ili sklope kolektivne ugovore kojima se utvrđuju drukčiji uvjeti rada i zaposlenja agencijskih radnika. Riječ je o normativnom rješenju koje zasigurno ne pridonosi većoj sigurnosti za agencijskog radnika. Činjenica da se od njega odustalo važna je jer ograničavanjem mogućnosti da socijalni partneri odustanu od primjene kolektivnog ugovora ili sklope kolektivne ugovore kojima se utvrđuju drukčiji uvjeti rada i zaposlenja povećava vjerojatnost da će biti obuhvaćeni segmenti tržišta rada u kojima je (nестandardne) radnike teže organizirati. Međutim, udruge poslodavaca tvrde da je nepostojanje tog mehanizma u nacionalnom sustavu prepreka učinkovitom socijalnom dijalogu. Primjerice, udruženje poslodavaca u Belgiji, naglašava da nepostojanje *opt-out* klauzule čini sustav previše krutim. U Španjolskoj, nekoliko reformi provedenih tijekom krize ojačale su ulogu kolektivnog pregovaranja na razini poduzeća kako bi se isključila primjena odredbi kolektivnog ugovora više razine o plaćama i drugim uvjetima rada. Reforma iz 2012. godine posebno je važna jer se prioretizacijom kućnih kolektivnih ugovora (u odnosu na sektorske) omogućilo poslodavcima da odustanu ili da pod određenim uvjetima čak ne primijene kolektivni ugovor čime se značajno fleksibilizirala plaća i organizacija rada agencijskih radnika.<sup>1632</sup>

Uloga kolektivnih ugovora u reguliranju agencijskog rada uvelike se razlikuje među državama članicama. U konkretnom slučaju, riječ je o kolektivnim ugovorima u djelatnosti privremenog zapošljavanja koji obvezuju agenciju kao poslodavca. Kao rezultat toga, čini se da potonju iznimku mogu koristiti samo one države članice u kojima je socijalni dijalog već razvijen u sektoru rada agencija.

Direktiva ne definira što bi se trebalo smatrati kolektivnim ugovorom „odgovarajuće razine“ što ovisno o tradiciji države članice može značiti i razinu radnog mjesta. Jednako tako, u nadležnosti je država članica da utvrde je li iznimka na koju se stranke ugovornog odnosa pozivaju sastavni dio kolektivnog ugovora koji obvezuje agenciju ili korisnika pri čemu „ovlaštenje“ nije prenosivo. Drugim riječima, stranke ugovorom o radu ne mogu ugovoriti primjenu kolektivnog ugovora kojim se odstupa od načela jednakog postupanja ako inače ne bi bile obuhvaćene

---

<sup>1632</sup> Eurofound, Capacity building for effective social dialogue in the European Union, op. cit., str. 30.

njegovim djelokrugom.<sup>1633</sup> Prema ZR, poslodavac, udruge poslodavaca i sindikati mogu kolektivnim ugovorom ugovoriti uvjete rada nepovoljnije od uvjeta određenih ovim Zakonom, samo ako je ovim ili drugim zakonom to izričito propisano. Međutim, ako je neko pravo iz radnog odnosa različito uređeno ugovorom o radu, pravilnikom o radu, sporazumom sklopljenim između radničkog vijeća i poslodavca, kolektivnim ugovorom ili zakonom, primjenjuje se za radnika najpovoljnije pravo, ako ovim ili drugim zakonom nije drukčije određeno (čl. 9). Osim toga, osnovni uvjet za primjenu iznimke je poštivanje *opće zaštite* agencijskih radnika. Direktiva nije odredila opseg takve zaštite koju socijalni partneri trebaju osigurati već navodi da derogacije ne bi, smjele, dovesti do sklapanja kolektivnih ugovora kojima se neće voditi briga o općoj zaštiti privremenih radnika ili do sporazuma na razini države koji im neće osigurati adekvatnu razinu zaštite.<sup>1634</sup>

Odredbe su vrlo načelne što otežava njihovu provedbu i nameće pitanje kako agencijske radnike, primjenom načela jednakog postupanja primjereno zaštititi od diskriminacije i prekarnih uvjeta rada. Pragmatično tumačenje primjene iznimke od načela jednakog postupanja dala je Komisija navodeći da ukoliko kolektivni ugovori propisuju nižu razinu plaće od one koju jamči načelo jednakog postupanja, kompenzaciju prihodovne prekarnosti treba osigurati drugim odredbama kolektivnog ugovora koje su kao svojevrsna protuteža povoljne za ustupljene radnike jer predviđaju pristup određenim pravima (npr. primjerice mogućnost stručnog usavršavanja u razdobljima kad agencijski radnik nije ustupljen korisniku).<sup>1635</sup>

U *TimePartneru*, Europski sud pravde potvrdio je ovo tumačenje.<sup>1636</sup> Njemački savezni rad sud je 31. svibnja 2023. godine odbio zahtjev njemačkog radnika zaposlenog preko agencije i objasnio

---

<sup>1633</sup> Schlachter, M., *Transnational Temporary Agency Work: How Much Equality Does the Equal Treatment Principle Provide?*, op.cit., str. 194.

<sup>1634</sup> Laleta i Križanović opravdano navode da će doći do problema s tumačenjem *opće zaštite* koju Direktiva nije definirala. Na koncu će postavljeni standard adekvatne zaštite tumačiti Sud EU ispitujući implementaciju odredbi Direktive u nacionalno zakonodavstvo. Laleta, S., Križanović, *Rad putem agencija u hrvatskom, europskom i usporednom pravu*, op.cit., str. 326.

<sup>1635</sup> Warneck, W., *Temporary agency work – guide for transposition at national level*, op.cit., str. 24.

<sup>1636</sup> U ovom slučaju radilo se o njemačkom agencijskom radniku koji je bio dodijeljen maloprodajnom poduzeću kao rukovatelj narudžbama. Usporedni radnici korisnika primili su bruto satnicu od 13,64 eura kako je propisano relevantnim kolektivnim ugovorom za radnike u maloprodaji. Međutim, tužiteljeva bruto satnica iznosila je samo 9,23 eura, u skladu s kolektivnim ugovorom na razini sektora koji se primjenjuje na radnike preko agencija. Agencijski radnik osporavao je usklađenost kolektivnog ugovora s člankom 5. Direktive I zatražio dodatnu naknadu koja je jednaka razlici između satnice koja je ugovorena za agencijskog u odnosu na usporedivog radnika. Nakon što je zahtjev odbijen u žalbenom postupku radnik je je podnio kasacijsku žalbu Saveznom radnom sudu koji se obratio Sudu EU radi preliminarne odluke o tumačenju ove odredbe.

da je njemački kolektivni ugovor o radu usklađen s Direktivom jer se niže razine plaće ili uvjeti rada predviđeni kolektivnim ugovorom za zaposlene preko agencija mogu kompenzirati drugim naknadama koje kolektivni ugovor sadrži. Nakon ove izjave, Savezni radni sud je potvrdio da ustupljeni i stalno zaposleni radnici pod određenim uvjetima mogu biti različito plaćeni za isti posao i time opravdao derogaciju načela jednake plaće. U konkretnom slučaju, presuda se temelji na činjenici da agencijski radnik načelno ima pravo nastaviti primati plaću za vrijeme dok nije raspoređen kod korisnika. Odlukom se prepoznaje uloga socijalnih partnera i postupak kolektivnog pregovaranja na razini sektora te potvrđuje da jednako postupanje u kombinaciji s prilagođenim rješenjima koje je usvojilo predstavništvo radnika i poslodavaca osigurava ravnotežu između privremenog zaposlenja kao fleksibilnog načina rada i potrebe da se osigura odgovarajuća naknada za nestandardne radnike. Drugim riječima, Sud je mišljenja da je primjenu iznimke potrebno uvjetovati dodatnim zahtjevom koji nadilazi ranija tumačenja. U tom smislu, kompenzacijski učinak se treba odnositi na osnovne uvjete rada i zapošljavanja općenito. Tako u slučaju stalnog zaposlenja između radnika i agencije, države članice mogu predvidjeti iznimku od prava na jednaku plaću koja će biti uravnotežena prednošću u obliku druge vrste prihoda (naknada plaće između ustupanja).<sup>1637</sup>

Sljedeća iznimka je ostavljena za upotrebu sustavima koji ne poznaju univerzalno primjenjive kolektivne ugovore te ako zakonodavstvo ili praksa ne poznaju institut proširenja važećih kolektivnih ugovora na sva poduzeća u određenom sektoru ili na određenom zemljopisnom području. U tom slučaju, države članice mogu derogirati načelo jednakog postupanja uvođenjem kvalificirajućeg razdoblja (čl. 5(4)). Takav kontekst zahtijeva adekvatnu procjenu postoje li objektivni razlozi uvođenja kvalificirajućeg razdoblja jer bi u suprotnom dolazilo do namjernog zaobilaženja načela jednakog postupanja.<sup>1638</sup> Štoviše, dozvolom da države članice uvođe kvalificirajuće razdoblje ostavlja se prostor za manipulaciju uzastopnim, „lančanim“ ustupanjem

---

<sup>1637</sup> Sud, C-311/21 od 15.12.2022., (*TimePartner Personalmanagement*), ECLI:EU:C:2022:983, toč. 42.

<sup>1638</sup> Primjerice, ekonomski razlozi bi trebali imati tek sporednu ulogu u primjeni jednakog postupanja. Kao što je Davies istaknula, teško je razumjeti opravdanost zahtjeva da se radnici moraju "kvalificirati" za tako osnovno pravo kao što je jednaka plaća iako takva ograničenja mogu biti pragmatična. Štoviše, Međunarodno udruženje agencija, saželo je rezultate nekoliko empirijskih istraživanja i pokazalo da je za poduzeća korisnike mogućnost snižavanja troškova plaća tek sporedni razlog za zapošljavanje agencijskih radnika. Umjesto toga, interes je prvenstveno vezan uz potrebu za zamjenom odsutnih radnika, te brza i fleksibilna ponuda radne snage. International Confederation of Temporary Work Businesses (CIETT), Rationale of Agency Work. European labour suppliers' and demanders' motives to engage in agency work. Final report, ECORYS-NEI, Labour & Social Policy Rotterdam, 2002., str. 27.–38.

radnika. Iznimka se temelji na argumentu da zbog privremene naravi agencijskog rada ustupljeni radnici nisu punopravni članovi organizacije pa je samim time i uspoređivanje s izravno zaposlenim radnicima u poduzeću opravdano samo ako zaposlenje agencijskog radnika prelazi određeni vremenski prag.<sup>1639</sup> Međutim, čini se da je ovaj “argument integracije” u potpunosti neutemeljen. Naime, kako smo ranije u radu objasnili, ako je potrebno uzeti u obzir sve okolnosti da bi se utvrdio usporedivi radnik onda to očito uključuje i duljinu vremena provedenog kod poslodavca (korisnika). Ovo posebno ako uspoređujemo agencijskog radnika s novozaposlenim radnikom kod korisnika. Osim toga, kao opće pravilo, Direktiva poziva na jednako postupanje od prvog dana raspoređivanja što je u kontradikciji s kvalificirajućim razdobljem za pristup pravu.<sup>1640</sup> U svakom slučaju, preostaje osigurač predviđen čl. 5. st. 5. Direktive, prema kojem su države članice obvezne poduzeti odgovarajuće mjere u skladu s nacionalnim zakonodavstvom i/ili praksom za sprječavanje zaobilaženja i zloupotrebe načela jednakog postupanja o kojima su dužne obavijestiti Komisiju.

Ako usporedimo dvije iznimke na način na koji je to učinio Sud, može se uvidjeti da je mogućnost ugovaranja manje plaće za ustupljenog radnika zaposlenog na neodređeno vrijeme kod agencije u odnosu na usporedivog radnika u poduzeću ograničena na plaću i na agencijske radnike u stalnom radnom odnosu te je kao takvu (iznimku) država članica može iskoristiti samo ako agencijskom radniku osigura naknadu propisanu Direktivom. U drugom slučaju nema takvih ograničenja jer socijalni partneri mogu samostalno odrediti koji će uvjeti rada sadržani u kolektivnom ugovoru odstupati od zahtjeva jednakog postupanja. Na isti način odlučuju o vrsti uvjeta rada koji služi za amortizaciju gubitka koji odstupanjem od načela jednakog postupanja nastane za agencijskog radnika.<sup>1641</sup> Drugim riječima, kako bi se osigurala cjelovita zaštita ustupljenog radnika važno je utvrditi koji uvjeti rada nadoknađuju „štetu“ koju trpi ustupljeni radnik zbog derogacije načela

---

<sup>1639</sup> Davies, Anne, *The Implementation of the Directive on Temporary Agency Work in the UK: a Missed Opportunity*, *European Labour Law Journal*, vol. 1, br. 3/2010., str. 320.-321.

<sup>1640</sup> Primjerice, u Ujedinjenom Kraljevstvu, dvanaestotjedno razdoblje kvalifikacije i općenito kratkoročni radni angažmani utjecali su na situaciju da je na britanskom tržištu rada otprilike polovica radnika zaposlenih preko agencija ostala izvan dosega načela jednake plaće. Countouris N., et al., *Report on temporary employment agencies and temporary agency work*, op.cit., str. 73.-74.

<sup>1641</sup> Sud, C-311/21 od 15.12.2022., (*TimePartner Personalmanagement*), ECLI:EU:C:2022:983, toč. 53.-56. Sud se ponovno osvrnuo na rizik da za radnike zaposlene preko agencije na određeno vrijeme plaća između rasporeda ne može biti značajna prednost za nadoknadu razlike u plaćama koju su pretrpjeli tijekom svog angažmana.

jednakog postupanja. Ova se procjena vrši usporedbom s osnovnim uvjetima rada i zapošljavanja koji su ugovoreni za usporedive radnike u poduzeću korisniku.<sup>1642</sup>

Slijedom navedenog, čini se da bi prvo trebalo utvrditi osnovne uvjete rada i zapošljavanja koji bi se primjenjivali na agencijskog radnika da ga je na istom radnom mjestu korisnik izravno zaposlio. Hrvatski ZR je napravio prvi korak jer navodi da ugovorena plaća i drugi uvjeti rada ustupljenog radnika ne smiju biti utvrđeni u iznosu manjem odnosno nepovoljnijem od plaće niti nepovoljniji od drugih uvjeta rada radnika zaposlenog kod korisnika na istim poslovima koje bi ustupljeni radnik ostvario da je sklopio ugovor o radu s korisnikom (čl. 46. st. 6). Podsjetimo, agencijske radnike plaća agencija pri čemu visina plaće ovisi o stvarno obavljenom poslu za poduzeće korisnika te o kolektivnim ugovorima i općim aktima koji obvezuju korisnika. Osim toga, razlika u plaći između agencijskog i usporednog radnika može ovisiti o sektoru, zanimanju pa i o dužinu njegova staža u poduzeću i stupnju kvalifikacije. To su dodatni pokazatelji koji bi operativno trebali akterima ali i sudovima poslužiti za potrebe provjere usporedive situacije. Dakle, osnovne uvjete rada i zapošljavanja potrebno je usporediti i s onima koji proizlaze iz kolektivnog ugovora koji se primjenjuju na agencijskog radnika ako isti postoji. U Hrvatskoj, ugovorom o ustupanju korisnik može upoznati agenciju s visinom plaće i drugim uvjetima rada u poduzeću navođenjem podataka o kolektivnim ugovorima i pravilniku o radu koji su na snazi kod korisnika (čl. 45). Jednako tako, pravilnikom o radu ili kolektivnim ugovorom koji obvezuje agenciju moguće je urediti neka druga materijalna prava ustupljenog radnika koja mu ne pripadaju po osnovi rada kod korisnika (pravo na naknadu za prijevoz ili otpremninu). S tim u vezi, radi veće pravne sigurnosti i transparentnosti ali i ograničavanja samovolje korisnika kao stvarnog i agencije kao formalnog poslodavca, po uzoru na slovensko rješenje nužno je da *de lege ferenda* obvezni sastavni dijelovi ugovora o ustupanju budu podaci odnosno akti na temelju kojih agencijski radnici ostvaruju navedna prava i u kojoj visini.<sup>1643</sup>

---

<sup>1642</sup> Sud, C-311/21 od 15.12.2022., (*TimePartner Personalmanagement*), ECLI:EU:C:2022:983, toč. 48.-49.

<sup>174</sup> Obzirom na specifičnost i narav rada putem agencije za privremeno zapošljavanje kao i činjenicu da ustupljeni radnik obavlja rad pod nadzorom i prema uputama korisnika (čl. 1.st.1. Direktive), nacionalni sustavi različito uređuju opseg obveza korisnika i agencije prema ustupljenom radniku. ZR iz 2014. godine sadrži dvije odredbe koje su upućivale na izvore radnog prava kojih se korisnik bio dužan pridržavati. Obje su sastavni dio ugovora o ustupanju radnika između agencije i korisnika pri čemu se jedna tiče obveznog navođenja propisa koji se kod korisnika primjenjuju na utvrđivanje plaće dok su prema drugoj odredbi ugovorne strane obvezne navesti prava ustupljenog radnika koja ostvaruje na temelju ZR i drugih zakona Republike Hrvatske a koja je korisnik dužan osigurati ustupljenom radniku ako se upućuje na rad u inozemstvo (čl 45). Najnovijim izmjenama ZR-a (2023) dodano je da ugovor o ustupanju radnika na rad u inozemstvo mora sadržavati odredbu o zakonodavstvu koje se primjenjuje na

Pred državama članicama i nacionalnim sudovima je veliki izazov s obzirom da osiguranje *opće zaštite radnika* koju propisuje Direktiva zahtijeva uspoređivanje osnovnih uvjeta rada od slučaja do slučaja što bi moglo dovesti do brojnih praktičnih izazova. S druge strane, iznimke su uvijek prostor za manifestaciju rizika prekarnosti i treba ih koristiti s oprezom i pod nadzorom te svakako ne dodatno uvoditi. Ipak, pripadajući mehanizam namijenjen osiguranju opće zaštite radnika od takvog rizika, neovisno o svojoj načelnoj naravi može poslužiti svrsi i biti funkcionalan u provedbi ako nacionalni zakonodavac preuzme odgovornost i navođenjem konkretnih uvjeta pojasni značenje opće zaštite agencijskih radnika u smislu čl. 5. st. 3. iako na to nije obvezan.<sup>1644</sup> Kártyás navodi da je tumačenje Suda u pogledu iznimke o naknadi plaće između ustupanja iznenađujuće restriktivno jer je to jedina iznimka uz koju Direktiva vezuje jamstvo.<sup>1645</sup> No, neovisno o tome što Direktiva izričito poziva poslodavce da vode brigu o općoj zaštiti agencijskih radnika autorica se slaže sa stavom Suda da je potrebno dodatno postrožiti primjenu čl. 5. st. 3.

## **18.8. Zabrane i ograničenja ustupanja**

### **18.8.1. Općenito**

Socijalna politika i politika zapošljavanja obveze su koje je preuzela Direktiva 2008/104/EZ. S obzirom da EU promiče društveni napredak te sukladno preambuli UFEU nastoji poboljšati životne i radne uvjete stanovnicima na svom teritoriju, socijalnopravni sadržaj Direktive ima za

---

radni odnos (čl. 45). Za razliku od hrvatskog ZR-u, slovensko radno zakonodavstvo postavlja jasna ograničenja i obveze za korisnike usluga agencijskog rada. Štoviše, u proteklih nekoliko godina izvršene su određene intervencije u zakonske odredbe kako bi se spriječilo da rad preko agencije za privremeno zapošljavanje zamijeni klasičan radni odnos. Namjera je bila na odgovarajući način definirati radnopravni status radnika i u konačnici poboljšati njihov položaj tijekom zaposlenja kod korisnika kojima se nameće veća odgovornost. Tako ZDR-1 sadrži niz odredbi koje uređuju odnose u vezi s pružanjem usluge privremenog ustupanja agencijskih radnika. Između ostalog određuje da je za vrijeme ustupanja korisnik dužan poštivati odredbe zakona, kolektivnih ugovora i druge opće akte koje ga obvezuju kako bi se osiguralo da ustupljeni radnik ima takve uvjete rada koje bi imao kada bi bio zaposlen kod korisnika (čl. 59. st. 2. ZDR-1). Korisnik je tako, kao i prema hrvatskom ZR-u odgovoran za podatke o plaći koje proslijeđuje agenciji. Osim toga, u Hrvatskoj je agencija dužna ustupljenom radniku isplatiti ugovorenu plaću za obavljeni rad kod korisnika i u slučaju kada korisnik ne ispostavi agenciji obračun za isplatu plaće (čl. 49. st. 4). Međutim, prema slovenskom zakonodavstvu, korisnik je supsidijarno odgovoran za isplatu plaće i drugih primitaka vezanih uz rad što znači da radnik može svoja potraživanja uputiti korisniku ako plaću ne primi od agencije (st. 5. i 6. članak 62. ZDR-1). Sukladno navedenom, korisnik mora pažljivo odabrati agenciju koja će mu pružiti radnika, jer će morati preuzeti njezine obveze u slučaju da ih agencija prekrši. Primjena odredbi zakona, kolektivnih ugovora i drugih općih akata koji obvezuju korisnika u cilju osiguranja istih uvjeta rada za ustupljenog i redovitog radnika zaposlenog u poduzeću vrijedi i u odnosu na pogodnosti koje korisnik osigurava svojim radnicima (čl. 63.st. 3. ZDR-1). S tim u vezi, korisnik također mora dodijeliti agencijskim radnicima niz prava u istom opsegu kao što ih daje svojim vlastitim radnike.

<sup>1644</sup> Sud EU, C-311/21 od 15.12.2022., (*TimePartner Personalmanagement*), ECLI:EU:C:2022:983, toč. 68.

<sup>1645</sup> Kártyás, Gábor, Recent case law on equal treatment of agency workers: broad interpretation of a limited concept?, op.cit., str. 414.

cilj zaštititi ustupljene radnike od nejednakog postupanja u odnosu na stalne zaposlenike poduzeća. S tim u vezi, zahtijeva od država članica da nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima u skladu s nacionalnim zakonodavstvom, kolektivnim ugovorima i praksom preispituju vlastite zabrane ili ograničenja vezana uz agencijsko zapošljavanje kako bi se poboljšala minimalna zaštita agencijskih radnika (tč. 18 Preambule). S druge strane, svrha preispitivanja je također ukloniti one mjere i propise koji ograničavaju poduzetničku slobodu u području agencijskog rada, radi ostvarenja fleksibilnosti.<sup>1646</sup> Predmet preispitivanja su sve mjere utvrđene zakonodavstvom, propisima ili administrativnim odredbama čija je svrha ili učinak nametnuti ograničenja agencijskog rada.<sup>1647</sup> Riječ je o otvorenoj listi razloga.<sup>1648</sup> S tim u vezi, treba spomenuti Europsku strategiju zapošljavanja kojom se kao sastavnim dijelom strategije rasta Europa 2020. željelo postići otvaranje dodatnih i boljih radnih mjesta diljem EU na način da se, između ostalog, potiče ukidanje prepreka za rad agencija za privremeno zapošljavanje kako bi se stvorila pozitivna percepcije o privremenom radu.<sup>1649</sup> S ciljem poticanja ovog fleksibilnog oblika rada izvršene su izmjene i u hrvatskom radnom zakonodavstvu mogućnošću umanjenja plaća ustupljenim radnicima u vremenskom periodu između dva ustupanja, produljenjem maksimalnog trajanja neprekinutog ustupanja agencijskog radnika korisniku te ukidanjem kvantitativnog ograničenja sklopljenih ugovora o radu na određeno vrijeme između agencije i radnika. S radnopravnog stajališta, navedeni primjeri deregulacije kojima se potiču nestandardni oblici rada istodobno utječu na povećanje broja radnih mjesta rada. Međutim, neosporno je da istovremeno jača pravne nesigurnost.

Što se tiče pravne naravi obveze ispitivanja zabrana ili ograničenja korištenja privremenog agencijskog rada, Sud EU je presudio da članak 4. nameće isključivo procesnu obvezu nacionalnim vladama.<sup>1650</sup> Ne dovodeći u pitanje izvršenje obveza koje nalaže Direktiva, države članice, ukoliko su pozvane izmijeniti svoje zakonodavstvo o privremenom agencijskom radu osim uklanjanja

---

<sup>1646</sup> Robin-Olivier, S., A French Reading of Directive 2008/104 on Temporary Agency Work, op.cit., str. 398.

<sup>1647</sup> European Commission, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the application of Directive 2008/104/EC on temporary agency work, COM (2014) 176 final od 21.3.2014., str. 9.

<sup>1648</sup> EC, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the application of Directive 2008/104/EC on temporary agency work, op. cit., str. 10.

<sup>1649</sup> Bušelić, Marija, Suvremeno tržište rada, diplomski rad, Pula, Sveučilište Jurja Dobrile, Fakultet za ekonomiju i turizam „Dr. Mijo Mirković“, 2017., str. 138.-139.

<sup>1650</sup> Davies, Anne, The legal nature of the duty to review prohibitions or restrictions on the use of temporary agency work: AKT, *Common Market Law Review*, vol. 53, br. 2/2016., str. 493.-494.



ograničenja i zabrana, imaju na raspolaganju i prilagodbu nacionalnog okvira.<sup>1651</sup> Pri tome treba naglasiti da se od donositelja odluka ne zahtijeva donošenje nekog specifičnog zakonodavstva.<sup>1652</sup> što odgovara politici fleksigurnosti jer se uklanjanjem zapreka stavlja naglasak na otvaranju radnih mjesta pod uvjetom da se to učini na kontrolirani način kojim se vodi briga o zaštiti legitimnih interesa radnika.<sup>1653</sup>

Zabrane i ograničenja primjene agencijskog rada opravdani su samo ako se temelje na općem interesu, posebice na zaštiti ustupljenih radnika, zahtjevima u pogledu zaštite zdravlja i sigurnosti na radu<sup>1654</sup>, ispravnom funkcioniranju tržišta rada<sup>1655</sup> i sprječavanju zlouporabe (čl. 4 (1) Direktive). Europska komisija je ocijenila da će se opseg restriktivnih mjera koje države članice primjenjuju, a koje imaju pravnu osnovu i proporcionalne su cilju, smatrati opravdanima u smislu zaštite općeg interesa ne dovodeći u pitanje detaljnije ispitivanje tih zabrana i ograničenja od slučaja do slučaja. Države članice mogu urediti različite oblike zapošljavanja, uključujući i agencijski rad te u skladu sa svojim politikama osigurati ispravno funkcioniranje tržišta rada, pod uvjetom da politike nisu protivni odredbama Direktive, drugim zakonodavstvima EU i načelima, kao što je sloboda pružanja usluga, sloboda nastanjivanja i antidiskriminacijsko zakonodavstvo.<sup>1656</sup>

### **18.8.2. Nacionalni pristupi i preispitivanje korištenja agencijskog rada**

Države članice su obvezu revizije zabrana i ograničenja izvršile na različite načine. S obzirom da se u većini slučajeva nacionalna zakonodavstva pozivaju na jedan ili više opravdanih razloga općeg interesa, pri čemu jedan razlog može biti temelj za primjenu većega broja restriktivnih mjera

---

<sup>1651</sup> Davies, A., The legal nature of the duty to review prohibitions or restrictions on the use of temporary agency work: AKT, op. cit., str. 506.

<sup>1652</sup> Davies, A., The legal nature of the duty to review prohibitions or restrictions on the use of temporary agency work: AKT, op. cit., str. 500.-501.

<sup>1653</sup> Davies, A., The legal nature of the duty to review prohibitions or restrictions on the use of temporary agency work: AKT, op. cit., str. 503.

<sup>1654</sup> Hrvatski ZR zabranjuje korištenje agencijskog rada za obavljanje poslova koji se prema propisima zaštite na radu smatraju poslovima s posebnim uvjetima rada, ako ustupljeni radnik ne ispunjava te uvjete. Spomenimo da talijanski *Jobs Act* zabranjuje ustupanje za poslodavce koji nisu izvršili procjenu rizika iz područja zaštite zdravlja i sigurnosti radnika. D. Lgs br. 81.

<sup>1655</sup> Ukloniti propise koji ograničavaju poduzetničku slobodu u području agencijskog rada u cilju ostvarenja fleksibilnosti. Robin-Oliver, S., A French Reading of Directive 2008/104 on Temporary Agency Work, op. cit., str. 398.

<sup>1656</sup> EC, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the application of Directive 2008/104/EC on temporary agency work, op. cit., str. 12.-13.

procijenjeno je da nije došlo do liberalizacije agencijskog rada. Naime, iz izvješća Komisije proizlazi da je većina država članica zadržala niz ograničenja ili zabrana korištenja privremenih radnika preko agencija u rasponu od prilično univerzalne zabrane angažiranja agencijskih radnika kao zamjene radnika zaposlenih u poduzeću koji su u štrajku, do manje konvencionalnih oblika restrikcija koje ograničavaju korištenje agencijskog rada u određenim sektorima zbog karakteristično visokog rizika za zdravlje i sigurnost radnika (Slovenija, Španjolska) ili zbog osjetljivosti pojedinih sektora na dinamiku tržišta rada (npr. građevinski sektor u Njemačkoj). Treba napomenuti da Direktiva ne dovodi u pitanje nacionalno zakonodavstvo ni praksu kojom je radnike u štrajku zabranjeno zamijeniti radnicima zaposlenim kod poduzeća za privremeno zapošljavanje (tč. 20 Preambule). Jednako tako, čl. 4. st. 4. Direktive propisuje da predmet preispitivanja nisu uvjeti vezani uz pristup tržištu i obavljanje aktivnosti agencija za privremeno zapošljavanje. U nekim zemljama poput Belgije i Francuske ustupljeni radnici se još uvijek mogu koristiti isključivo za zadovoljenje privremenih potreba poduzeća korisnika.<sup>1657</sup> Pojedina nacionalna zakonodavstva zabranjuju angažiranje agencijskih radnika na poslovima koja su obavljali oni radnici kojima je korisnik u prethodnom razdoblju otkazao ugovor o radu. Hrvatski ZR, u čl. 45. st. 4. određuje nekoliko slučajeva u kojima se ne može sklopiti ugovor o ustupanju: 1) zbog zamjene radnika kod korisnika kod kojega se provodi štrajk; 2) za obavljanje poslova koje su kod korisnika obavljali radnici kojima je korisnik otkazao ugovor o radu zbog kolektivnog viška radnika u prethodnom razdoblju od šest mjeseci; 3) za obavljanje poslova koje su obavljali radnici kojima je korisnik otkazao poslovno uvjetovanim otkazom u prethodnom razdoblju od šest mjeseci; 4) za obavljanje poslova koji su prema propisima o zaštiti na radu poslovi s posebnim uvjetima rada; te 5) radi ustupanja radnika drugoj agenciji. Prema slovenskom pravu poslodavac (agencija) ne smije uputiti radnike korisniku kada je korisnik u prethodnom razdoblju od godine dana otkazao ugovor o radu većem broju radnika (čl. 59. st. 2. ZDR-1).

Kad je riječ o vremenskom i sadržajnom ograničenju ustupanja agencijskih radnika korisniku, ranije u radu smo utvrdili rizične odredbe hrvatskog ZR-a za što su nam poslužila rješenja drugih europskih zemalja koje određuju kraće dopušteno razdoblje ustupanja radnika ili, za razliku od hrvatskog ZR-a definiraju najveći broj uzastopnih ustupanja. Jedan od opravdanih razloga ograničenja agencijskog rada jest potreba da se osigura sprječavanje zloupotreba. Nalazimo ga u

---

<sup>1657</sup> Countouris, N., Report on temporary employment agencies and temporary agency work, op.cit., str. 40.-41.

talijanskom pravu vezano za ograničenja s obzirom na narav poslova koje smije obavljati agencijski radnik.<sup>1658</sup> Neke su države članice postavile ograničenja agencijskog rada opravdavajući ih „potrebom osiguravanja pravilnog funkcioniranja tržišta rada.“<sup>1659</sup> Pritom su u zakonski okvir, po uzoru na prijedloge vezane uz institut rada na određeno vrijeme, uvrstile listu dopuštenih razloga za korištenje agencijskog rada kako bi spriječile zapošljavanja privremenih radnika na „stalnim“ radnim mjestima.<sup>1660</sup> Kruto belgijsko pravo pretpostavlja korištenje agencijskih radnika zbog privremenog povećanja radnog opterećenja i u slučaju izvanredne situacije. Poseban zaštitni osigurač omogućuje korisniku da nakon najviše 6 mjeseci ustupanja izravno zaposli agencijskog radnika.<sup>1661</sup> U ostalim situacijama, rad posredstvom agencija nije dopušten dok je tradicionalno zabranjen u određenim sektorima, kao što je građevinski sektor i usluge koje nude poduzeća za selidbe.<sup>1662</sup> Suprotno tome, hrvatski zakonodavac dopušta angažiranje agencijskih radnika u svim sektorima i zanimanjima a iznimke koristi kao opravdanje za produljenje najduljeg trajanja ustupanja radnika korisniku.

Socijalni partneri također imaju važnu ulogu u postavljanju ograničenja i zabrana korištenja agencijskog rada kolektivnim ugovorima koje mogu preispitati oni socijalni partneri koji su sudjelovali u kolektivnom pregovaranju. Važno je istaknuti da su osigurači propisani granskim kolektivnim ugovorima u pravilu stroži nego oni koje predviđa zakonodavstvo.<sup>1663</sup> Ovo je područje u kojem su razlike između različitih država članica posebno izražene jer uključivanje socijalnih partnera i relevantnost kolektivnih ugovora u normativnom oblikovanju agencijskog rada ovisi o običajima i specifičnosti pojedine zemlje. Tako je u Švedskoj osnovni regulatorni okvir kolektivni ugovor. Na isti način u zemljama kontinentalne Europe (Francuska, Njemačka, Italija, Nizozemska) socijalni partneri su dominantno uključeni u regulaciju zapošljavanja posredstvom

---

<sup>1658</sup> EC, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the application of Directive 2008/104/EC on temporary agency work, op. cit., str. 11.

<sup>1659</sup> Belgija, Bugarska, Češka, Francuska, Italija, Poljska, Portugal, Rumunjska i Švedska.

<sup>1660</sup> Zamjena odsutnog radnika, privremeno povećanje opsega posla, obavljanje izvanrednog ili sezonskog posla. Vidjeti: EC, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the application of Directive 2008/104/EC on temporary agency work, op. cit., str. 12.

<sup>1661</sup> Čl. 1., st. 1., Zakona privremenom radu (*Act on temporary work, temporary agency work and the posting of workers for the benefit of users*) iz 1987. godine.

<sup>1662</sup> Countouris, N., Report on temporary employment agencies and temporary agency work, op.cit., str. 60.

<sup>1663</sup> Sartori, Alessandra, Temporary Agency Work in Europe, Degree of Convergence following Directive 2008/104/EU, *European Labour Law Journal*, vol. 7, br. 1/2016., str. 121.

agencija na razini sektora/industrije i poduzeća, dok u zemljama poput Estonije, Mađarske ili Velike Britanije kolektivni ugovori u pravilu ne postoje.<sup>1664</sup>

Kao što smo naveli, sadržajna ograničenja mogu biti propisana kolektivnim ugovorima. Tako francuski CT taksativno nabroja kada je agencijski rad dopušten: u slučaju zamjene radnika (odsutnog radnika; suspendiranog radnika; kod privremenog prelaska radnika na rad s nepunim radnim vremenom); u slučaju privremenog povećanja opsega posla kod poslodavca; u slučaju sezonskog rada ili rada koji je inherentno privremeni rad što se utvrđuje dekretom ili kolektivnim ugovorom; za zamjenu rukovoditelja poduzeća i drugih taksativno navedenih osoba (čl. L1251-6). U Finskoj postoji posebni kolektivni ugovori za neke grane industrije kojima je propisano u kojim situacijama korisnik može ugovoriti agencijski rad, dok socijalni partneri finskog Općeg kolektivnog ugovora izričito navode da je nepoštena praksa ako agencijski radnici kroz dugo razdoblje pod istim rukovodstvom obavljaju poslove koji su u poduzeću korisniku redoviti.<sup>1665</sup>

U predmetu AKT<sup>1666</sup> finski Sindikat tužio je udrugu poslodavaca i poduzeće zbog prakse trajnog i kontinuiranog angažiranja agencijskih radnika na istim poslovima koje su obavljali redoviti radnici. Finski radni sud obratio se Sudu EU-a s prethodnim pitanjem može li takvo korištenje agencijskih radnika tijekom dužeg razdoblja dovesti do nepravilnog korištenja agencijskih radnika te može li se čl. 4 (1) Direktive tumačiti kao da zabranjuje nacionalno pravo koje dopušta korištenje agencijskih radnika samo u posebnim slučajevima radi obavljanja povećanog obima posla ili za one zadatke koje ne mogu obaviti stalni radnici poduzeća, odnosno predstavljaju li odredbe kolektivnog ugovora neopravdano ograničenje korištenja rada agencijskih radnika zbog čega ih ne treba primijeniti. Sud je utvrdio da „odredbu treba tumačiti na način da je ista upućena samo nadležnim tijelima država članica te da nameće obvezu preispitivanja kako bi se utvrdila opravdanost eventualnih zabrana ili ograničenja koje se tiču korištenja rada preko poduzeća za privremeno zapošljavanje i, stoga, ne nameće nacionalnim sudovima obvezu neprimjenjivanja svake odredbe nacionalnog prava koja sadrži zabrane ili ograničenja agencijskog rada, koja nisu opravdani općim interesom u smislu navedenog članka 4. stavka 1.“ S druge strane, važno je

---

<sup>1664</sup> Countouris, N., Report on temporary employment agencies and temporary agency work, op.cit., str. 65.

<sup>1665</sup> Klauzula 8(3) Kolektivnog ugovora.

<sup>1666</sup> Sindikat transportnih radnika (AKT) podnio je radnom sudu tužbu protiv poduzeća Shell Aviation Finland i Udruženja poslodavaca Öljytuote čiji je Shell A.F. član, zbog povrede odredbi važećih kolektivnih ugovora, posebice klauzule o korištenju rada agencijskih radnika. Sud, C-533/13 od 17.3.2015. (*Auto-ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ryv. Öljytuote ry, Shell Aviation Finland Oy*), ECLI:EU:C:2015:173.

stajalište finskog Višeg radnog i socijalnog suda iz kojeg proizlazi da nije dopušteno otkazivati ugovor (stalnim) radnicima i zamjenjivati ih agencijskim radnicima (kao i studentima) jer u tom slučaju ne postoji valjani razlog za otkaz.<sup>1667</sup>

Ograničavanje agencijskog zapošljavanja moguće je uvođenjem tj. kvota agencijskih radnika koji mogu raditi kod korisnika te propisivanjem obveze poslodavca da pregovara s radničkim organizacijama prije angažiranja agencijskih radnika (Švedska).<sup>1668</sup> Tako austrijsko pravo ograničava udio agencijskih radnika za pojedine sektore.<sup>1669</sup> Hrvatsko pravo ne koristi kvote kao način ograničenja korištenja agencijskog rada, već su kvote predviđene kolektivnim ugovorima.<sup>1670</sup> Za usporedbu, talijansko zakonodavstvo je ustupanje radnika na neodređeno vrijeme (tal. *a tempo indeterminato*) vezalo uz maksimalnu kvotu, tj. broj agencijskih radnika koje korisnik može zapošljavati.<sup>1671</sup> Broj agencijskih radnika ustupljenih korisniku na neodređeno vrijeme može iznositi najviše 20% od broja stalno zaposlenih radnika kod korisnika. Kolektivnim ugovorom koji se primjenjuje kod korisnika može se ugovoriti neki drugi postotak. Za razliku od toga, kod ustupanja na određeno vrijeme riječ je o kvoti od 30% radnika zaposlenih kod korisnika na neodređeno vrijeme, ako nije drukčije ugovoreno kolektivnim ugovorom (no ni tada ne više od 20 % od broja stalnih radnika korisnika). Sukladno st. 3. čl. 59. slovenskog ZDR-1, broj ustupljenih radnika raspoređenih u pojedinom poduzeću ne smije prelaziti 25 % svih radnika koji su zaposleni kod toga korisnika.<sup>1672</sup> Međutim, kao i u talijanskom slučaju socijalni partneri mogu drugačije definirati kvotu kolektivnim ugovorom za pojedino područje djelatnosti. Po nekim

---

<sup>1667</sup> Vidjeti presudu Višeg radnog i socijalnog suda, Pdp 825/2017 od 18.4.2018.

<sup>1668</sup> EC, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the application of Directive 2008/104/EC on temporary agency work, op. cit., str. 11.

<sup>1669</sup> U zdravstvenom sektoru broj agencijskih radnika kod korisnika ne kreće između 10 % i 15 %. Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Arbeitskräfteüberlassungsgesetz, dostupno na: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008655>, (18.12.2021.).

<sup>1670</sup> U analizi je korištena baza kolektivnih ugovora koju vodi Savez samostalnih sindikata Hrvatske te baza IUS info. Što se tiče zahtjeva i očekivanja od hrvatskog zakonodavca, rezultati ankete koju je proveo STUH pokazuju da čak 66,7 % ispitanika smatra da ugovaranje kvota tj. postotka za zapošljavanje radnika na određeno vrijeme treba biti regulirano ZR-u dok ostatak drži da isto pitanje treba ugovarati granskim kolektivnim ugovorom. Analiza rezultata primjene kolektivnog ugovora graditeljstva i turizma u praksi, 115. SGH, Sindikat turizma i usluga Hrvatske, Analiza rezultata primjene kolektivnog ugovora graditeljstva i turizma u praksi, socijalnim dijalogom do kvalitetnih radnih mjesta u graditeljstvu i turizmu, srpanj 2021., str. 71.

<sup>1671</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Contratto di somministrazione, dostupno na: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/rapporti-di-lavoro-e-relazioni-industriali/focus-on/disciplina-rapporto-lavoro/pagine/contratto-di-somministrazione> (13.11.2021.)

<sup>1672</sup> Senčur Peček, D., The Scope of Labour Law Protection in Slovenia or who are Employers Obligated to Grant the Labour Law Protection to, op.cit., str. 20.

procjenama upravo je posljednja iznimka utjecala na porast udjela ugovora na neodređeno vrijeme s agencijskim radnicima.<sup>1673</sup> S obzirom da slovenski ZDR ostavlja prostor za nepovoljnije uređenje agencijskog rada putem kolektivnog ugovora (st. 3. čl. 9. ZDR-1) moguće je odrediti višu kvotu ili je ukinuti.

Direktiva 2008/104/EZ je donesena kao dopuna regulatornog okvira uspostavljenog Direktivom 1997/81/EZ o radu s nepunim radnim vremenom i Direktivom 1999/70/EZ o radu na određeno vrijeme. U tom smislu, valja usporediti dvije direktive o atipičnom radu u dijelovima u kojima europski zakonodavac poziva države članice da poduzimaju (odgovarajuće) mjere za sprječavanje zloupotrebe statusa nestandardnog radnika. Moguće je primijetiti da Direktiva 2008/104 ne sadrži odredbe usporedive s onima Direktive 1999/70/EZ o radu na određeno vrijeme koje uređuju isto pitanje. Naime, kako stoji u čl. 4 (2) Direktive 2008/104/EZ države članice su (...) obvezne samo preispitati ograničenja ili zabrane primjene rada preko agencija za privremeno zapošljavanje kako bi provjerile jesu li opravdane razlozima navedenim u čl. 4 (1). Jednako tako, države članice trebaju poduzeti odgovarajuće mjere s ciljem sprječavanja zloupotrebe načela jednakog postupanja između ustupljenog i usporedivog radnika posebno s ciljem sprječavanja lančanog ugovaranja rada na određeno vrijeme (čl. 5(5)).

Dvije obveze nametnute državama članicama vrlo su različitog opsega. Prva od njih zahtijeva da poduzmu odgovarajuće mjere isključivo kako bi izbjegli zloupotrebu odstupanja dopuštenih prema čl. 5 (2) do (4) Direktive 2008/104/EZ. Druga obveza je šire postavljena i sukladno privremenoj naravi agencijskog rada zahtijeva da države članice poduzmu odgovarajuće mjere kojim će se spriječiti posebno uzastopno ustupanje radnika istom korisniku s ciljem zaobilaženja odredaba Direktive u cjelini. Međutim, problematično je što odredba ne zahtijeva od država članica da ograniče broj uzastopnih raspoređivanja istog radnika istom poduzeću korisniku ili da za korištenje agencijskog rada navode objektivan razlog. Štoviše, niti ta odredba niti bilo koja druga odredba Direktive ne propisuje nikakve posebne mjere koje bi države članice trebale poduzeti u tu svrhu. U predmetu *JH protiv KG* Sud EU je to potvrdio navodeći da čl. (5)(5) ne zahtijeva od država članica da ograniče uzastopno ustupanje radnika istom poduzeću korisniku niti postavlja uvjet da

---

<sup>1673</sup> Učinkovitost zakonske odredbe relativizirana je iznimkama jer se u kvotu ne ubrajaju oni ustupljeni radnici koji su u agenciji zaposleni na neodređeno vrijeme što znači da poslodavac može sve svoje radnike zamijeniti radnicima zaposlenima kod agencije na neodređeno vrijeme. Osim toga, kvota ne važi za korisnike - manje poslodavce. Stručnjaci posebno upozoravaju na mogućnost drukčijeg uređenja navedene kvote kolektivnim ugovorom djelatnosti u kojoj je agencijski radnik angažiran pa čak i ukidanjem.

moraju postojati neki tehnički, proizvodni ili organizacijski razlozi za pribjegavanje agencijskom radu. Takvo rješenje podupire i ranija praksa Suda,<sup>1674</sup> kao što je presuda u predmetu AKT.<sup>1675</sup>

S druge strane, Direktiva 1999/70/EZ izričito propisuje obvezu državama članicama da, uzimajući u obzir potrebe pojedinačnih sektora i/ili kategorija radnika, kada ne postoje odgovarajuće pravne mjere za sprječavanje zloupotrebe na nacionalnoj razini moraju definirati objektivne razloge kojima se opravdava obnavljanje ugovora o radu na određeno vrijeme, ograniče najdulje ukupno trajanje uzastopnih ugovora o radu ili radnih odnosa na određeno vrijeme te navedu broj obnavljanja tih ugovora ili odnosa (čl. 5(1)). Odredba se mora shvatiti kao ograničavanje opsega zakonodavnog okvira koji je otvoren državama članicama u vezi sa zabranama ili ograničenjima sukcesivnog zaključivanja ugovora o radu na određeno vrijeme s istim radnikom. Odlučujući o ograničenju najduljeg trajanja radnog odnosa na određeno vrijeme radnika zaposlenog posredstvom agencije u vezi s Direktivom 1999/70/EZ odnosno čl. 5 (5) Okvirnog sporazuma koji propisuje mjere koje bi države članice trebale poduzeti kako bi spriječile zloupotreba uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme u predmetu *Oreste Della Rocca* Sud je isključio primjenu Direktive 1999/70/EZ na radni odnos između radnika i agencije za privremeno zapošljavanje odnosno pravni odnos između ustupljenog radnika i poduzeća.<sup>1676</sup>

### **18.9. Kolektivne pogodnosti i predstavništvo agencijskih radnika**

Direktiva uređuje kolektivna radna prava i pristup kolektivnim pogodnostima za agencijske radnike. Jedno takvo pravo tiče se obveze država članica da omoguće agencijskim radnicima pravo na svoje radničko predstavništvo u vidu mogućnosti formiranja radničkog vijeća kao instituta putem kojeg kod poslodavca sudjeluju u odlučivanju o pitanjima u vezi s njihovim pravima i interesima. Drugo se neposredno nadovezuje na to jer pretpostavlja informiranost predstavništva o razlozima i opsegu korištenja agencijskog rada. Treba istaknuti i pravo agencijskog radnika na bolji pristup usavršavanju namijenjenom radnicima poduzeća korisnika te kolektivnim

---

<sup>1674</sup> Sud, C-331/17 od 25.10.2018. (*Martina Sciotto v. Fondazione Teatro dell'Opera di Roma*), EU:C:2018:859.

<sup>1675</sup> Podsjetimo, u predmetu C-533/13 od 17.3.2015. (*Auto-ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ryv. Öljytuote ry, Shell Aviation Finland Oy*), ECLI:EU:C:2015:173., toč. 22.-32., prema mišljenju Suda, čl. 4. st. 1. Direktive 2008/104/EZ treba tumačiti na način da su nadležna tijela države članice obvezne samo preispitivati ograničenja ili zabrane korištenja privremenog rada kako bi se osiguralo da su sve odgovarajuće mjere ograničenja u korištenju ovog nestandardnog oblika zaposlenja opravdane.

<sup>1676</sup> Sud, C-290/12 od 11.4.2013. (*Oreste Della Rocca v Poste Italiane SpA.*), ECLI:EU:C:2013:235, toč. 42.-45.

pogodnostima u poduzeću korisnika, posebno pravu na prehranu, skrbi za djecu i prijevozu uz iste uvjete kao i radnici koje korisnik izravno zapošljava, čak i u razdoblju između dva ustupanja (čl. 6(5)(t)).

### **18.9.1. Pravo na predstavništvo agencijskih radnika**

Razina prava odnosno stupanj zaštite agencijskih radnika ovisi o tome u kojoj mjeri im je omogućen pristup radničkom predstavništvu (eng. *representation gaps*). Riječ je o jednom od temeljnih ljudskih prava zbog čega nedavno usvojena i aktualna Direktiva o primjerenim minimalnim plaćama u EU posebno naglašava važnost sindiklane organizacije nestandardnih radnika.

Direktiva o agencijskom radu je omogućila državama da izaberu hoće li se agencijski radnici uzeti u obzir kod izračunavanja granice za osnivanje predstavničkog tijela radnika u agenciji (čl. 7(1)) ili u poduzeću korisniku (čl. 7(2)). Prihvatanje druge opcije isključuje prvonavedenu obvezu. Uvjeti za izbor utvrđuju se nacionalnim zakonodavstvom. Prema istraživanju Europske komisije, u većini država članica agencijski radnici računaju se kao zaposlenici agencije za privremeno zapošljavanje (Bugarska, Hrvatska, Češka, Danska, Estonija, Finska, Mađarska, Irska, Italija, Litva, Malta, Poljska, Slovenija, Španjolska, Švedska) ili kao zaposlenici i agencije i poduzeća korisnika kojem su ustupljeni (Austrija, Cipar, Francuska, Njemačka, Grčka, Luksemburg, Nizozemska, Portugal, Slovačka). U tri zemlje (Belgija, Latvija i Rumunjska) smatraju se radnicima poduzeća korisnika. Određene države samostalno utvrđuju uvjete pod kojima se privremeni radnici uračunavaju prilikom određivanja granice za osnivanje predstavničkog tijela. Primjerice, u Bugarskoj se uzima u obzir prosječan broj agencijskih radnika koji su ustupljeni preko agencije u prethodnih 12 mjeseci, dok se u Belgiji računa prosječan broj radnika zaposlenih u prethodnom kvartalu. Privremeni radnici koji zamjenjuju odsutne stalne radnike korisnika nisu uključeni u izračun.<sup>1677</sup>

ZR sadrži samo jednu odredbu vezanu uz zastupnička prava agencijskog radnika prema kojoj je najmanje jednom godišnje korisnik obavezan obavijestiti radničko vijeće o broju i razlozima angažmana radnika posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje (čl. 50. st. 3.). Ovo je u

---

<sup>1677</sup> EC, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the application of Directive 2008/104/EC on temporary agency work, op. cit., str. 14.



skladu s čl. 8. Direktive koja propisuje obvezu korisnika dati odgovarajuću (engl. *suitable*) informaciju o korištenju privremenog rada. S obzirom da su članovi radničkog vijeća dužni u dobroj vjeri surađivati s korisnicima, ne može se isključiti činjenica da, osim što brine o pravima radnika radničko vijeće također štiti interese korisnika. S tim u vezi, članovi bi trebali biti u mogućnosti savjetovati korisnika o politici zapošljavanja ukoliko praksa angažiranja agencijskih radnika negativno djeluje na poslovanje poslodavca.

Ne dovodeći u pitanje novu odredbu uvedenu posljednjim izmjenama ZR (2023) sukladno kojoj nitko ne smije utjecati na slobodu izbora članova radničkog vijeća (čl. 165. st. 3) treba razmotriti čl. 145. ZR-a sukladno kojem pravo birati i biti birani imaju svi radnici zaposleni kod određenoga poslodavca, pri čemu se postupak pokreće na prijedlog sindikata ili najmanje 20 % radnika zaposlenih kod određenog poslodavca. Predlagatelji članova radničkog vijeća trebaju voditi računa o ravnomjernoj zastupljenosti svih organizacijskih jedinica i skupina zaposlenih radnika (po spolu, dobi, stručnoj spremi, poslovima na kojima rade i slično) (čl. 166. st. 3). Navedena formulacija ostavlja prostora donositeljima odluka za intervencijom kojom će se, pod pretpostavkom da je unaprjeđenje položaja prekarnih radnika od javnog interesa (vidi *infra*, pogl. 20.7.) u postupak utemeljenja radničkog vijeća izričito uvrstiti *posebnu skupinu radnike* odnosno radnike koji obavljaju posao na nestandardnoj osnovi. Drugim riječima, autorica predlaže izričito ubrajanje nestandardnih radnika kod zakonom propisanog postupka izračuna reprezentativnog praga odnosno minimalnog broja radnika za uspostavljanje pregovaračke jedinice. Kao djelomično usporedivo rješenje (jer sadrži *ratione personae* a ne kvantitativnu odrednicu nestandardnih radnika) može poslužiti njemački AUG temeljem kojeg nakon tri mjeseca radnog odnosa agencijski radnici ostvaruju pravo sudjelovati u izborima za članove radničkog vijeća.<sup>1678</sup>

### **18.9.2. Kolektivno pregovaranje i uključivi radni standardi**

Uz angažman agencijskih radnika često se vezuju kršenja radničkih prava. Zbog toga važnu ulogu u sprječavanju negativne prakse i zloupotrebe radnog statusa agencijskih radnika imaju socijalni partneri. S obzirom da zakon postavlja minimalne individualne i kolektivne radnopravne temelje za pravno uređenje agencijskog rada, položaj agencijskih radnika na tržištu rada odnosno uvjeti

---

<sup>1678</sup> Grimshaw, D., Reducing Precarious Work Protective gaps and the role of social dialogue in Europe, op.cit., str 37.

rada u kojima kod korisnika obavljaju posao snažno ovise o pregovaračkoj snazi svojih predstavnika. Međutim, u praksi o svim važnim pitanjima kao što je visina plaće i/ili dugim materijalnim pravima najčešće odlučuju korisnici.

Čini se da je veliki izazov pred organizacijama radnika ali i poslodavaca koje bi, sukladno svojoj institucionalnoj ulozi, trebale premostiti teškoće socijalnog partnerstva i sveobuhvatno urediti uvjete rada agencijskih radnika. Pri tome uživaju podršku Direktive koja zbog uvažavanja različitih karakteristika tržišta rada, kolektivnih radnih odnosa i pristupa pravnom uređenju agencijskog rada prepušta definiranje uvjeta rada upravo socijalnim partnerima ostavljajući dovoljno prostora za unaprjeđenje položaja ove skupine radnika.

Na razinu prava agencijskih radnika značajno utječe način na koji ostvaruju svoje pravo na radničko predstavništvo koje je prema Direktivi država članica obvezna zajamčiti u skladu s europskim i nacionalnim pravom (čl. 7). Međutim, Hrvatska, vodeći se vlastitim zakonodavstvom i praksom nije poduzela nikakve pravne korake vezane uz promicanje socijalnog dijaloga među socijalnim partnerima te poduzimanje odgovarajućih mjera na koje poziva europski zakonodavac sve s ciljem da agencijski radnik uživa jednak tretman u odnosu na izravno zaposlenog radnika u poduzeću (vezan uz pitanje plaće, pristupa profesionalnom usavršavanju i osposobljavanju u poduzeću korisniku)<sup>1679</sup> koji će mu omogućiti pravilno i sigurno obavlje svog posla, razvoj karijere i lakše zaposlenje.<sup>1680</sup> Valja napomenuti da važnu ulogu u tumačenju i realizaciji navedenih prava ima Sud EU<sup>1681</sup> jer, osim što ukazuje na nedostatke uskog tumačenja mogućnosti odstupanja od načela jednakog postupanja koje proizlazi iz kolektivnog ugovora, zaključili smo da kroz noviju praksu nastoji proširiti materijalni opseg prava radnika zaposlenih preko agencija (vidi *supra*, pogl. 13.6.1.)

Problem je što su agencijski radnici slabo zastupljena kategorija nestandardnih radnika u procesu kolektivnog pregovaranja i drugim inicijativama socijalnih partnera. Imaju također nisku razinu sindikalnog članstva.<sup>1682</sup> Uzrok jest nestabilnost zaposlenja (eng. *employment insecurity*) zbog trenda smanjivanja trajanja radnog odnosa (ustupanja) odnosno rasta broja vrlo kratkih, prekarnih

---

<sup>1679</sup> Direktiva, čl. 6. st. 5. tč. a i b.

<sup>1680</sup> Laleta S., Križanović, A., Rad putem agencija za privremeno zapošljavanje, op. cit., str. 332.

<sup>1681</sup> Robin-Olivier, S., A French Reading of Directive 2008/104 on Temporary Agency Work, op. cit., str. 401.

<sup>1682</sup> Vidjeti rezultate projekta PRECARIR, u: Trif, A., Koukiadaki, A., Kahancova, M., The Rise of the Dual Labour Market: Fighting Precarious Employment in the New Member States through Industrial Relations, op.cit.

ugovora o radu na određeno vrijeme. Navedene karakteristike agencijskog rada uzrokuju diskontinuitet plaća, ograničen pristup trajnom zaposlenju, edukacijama i socijalnim naknadama (predviđenim zakonom i kolektivnim ugovorima). Kada je riječ sindiklanom članstvu, najveći broj agencijskih radnika dio je općih reprezentativnih sindikata u određenom sektoru ili grani jer u većini zemalja ne postoje posebne sindikalne podružnice čiji bi članovi bili isključivo agencijski radnici.<sup>1683</sup>

Deregulacija tržišta rada nudi poslodavcima mogućnost segmentiranja radne snage i nerijetko dovodi do sukoba između socijalnih partnera ali i raskola unutar sindiklanih struktura. No, možemo se složiti da zajednički osmišljene strategije mogu prevladati podjele i (ponovno) izgraditi kvalitetan sustav kolektivnog pregovaranja koji štiti prekarne radnike. Tako, primjerice, u talijanskom *Jobs Actu* izričito stoji da se za cijelo vrijeme trajanja ustupanja agencijski radnici imaju pravo sindikalno organizirati te sudjelovati na sastancima ljudskih potencijala koje koriste korisnici kako bi mogli kolektivno ispregovarati bolje uvjete rada.<sup>1684</sup>

Opći zaključak, izveden iz relevantnih istraživanja, jest da agencijski radnici često nemaju pravo glasa na radnom mjestu. S druge strane, u određenim državama članicama EU-a (Austrija, Njemačka, Italija, Španjolska i Francuska) više od 80 % radnika zaposlenih preko agencija za privremeni rad obuhvaćeno je kolektivnim ugovorima jer je procijenjeno da takva inkluzivna politika doprinosi većoj socijalnoj sigurnosti i lakšoj zapošljivosti radnika.<sup>1685</sup> Tako su uz podršku lokalnih vlasti, sindikati i predstavnici poslodavaca u Vallès Occidentalu u Kataloniji (Španjolska) sklopili sporazum kako bi se istovremeno povećala konkurentnost na tržištu rada te smanjila nezaposlenost i ublažio trend nestandardnog zapošljavanja. Kolektivni ugovor osigurava ustupljenim radnicima mogućnost stalnog zaposlenja i veću fleksibilnost radnog vremena.<sup>1686</sup> Valja također podsjetiti na premiju fleksibilnosti u iznosu od dodatnih 10% na plaću koju francuski zakonodavac isplaćuje agencijskom radniku na kraju radnog angažmana ili, primjerice kolektivni

---

<sup>1683</sup> Upitno je mogu li se uopće o potrebama sektora agencijskog rada dovoljno brinuti samo najreprezentativniji socijalni partneri zbog čega je svakako bolje rješenje samoinicijativna i samostalna sindikalna organizacija agencijskih radnika. EP, Precarious Employment in Europe: Patterns, Trends and Policy Strategies, op. cit., str. 110.

<sup>1684</sup> Čl. 36(2), D. Lgs br. 81; Cataudella, Maria Cristina, The Regulation of the Labour Market, u: Carinci, Franco, Menegatti, Emanuele (ur.) *Labour Law and Industrial Relations in Italy*, Milano, IPSOA-Wolters Kluwer, 2015., str. 49.

<sup>1685</sup> Voss, E. et al., The Role of Temporary Agency Work and Labour Market Transitions in Europe: Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue, op. cit., str. 11.

<sup>1686</sup> Ibid.

ugovor za metalnu industriju i transportni sektor u Njemačkoj kojima se osiguravaju premije na plaće agencijskih radnika kako bi se postupno izjednačile s plaćama zaposlenih kod korisnika.<sup>1687</sup> Na nacionalnoj razini dostupna deskriptivna istraživanja o zadovoljstvu agencijskih radnika vlastitim poslom pokazuju da postoji stvarni učinak ovih zajedničkih inicijativa od strane socijalnih partnera.<sup>1688</sup>

U većini država obuhvaćenih ovim istraživanjem socijalni partneri pronalaze zanimljive načine da nestandardnim radnicima osiguraju pravo koalicije i omogućue postavljanje zahtjeva u postupku kolektivnog „nadmetanja“ koje u konačnici može rezultirati kompromisom odnosno sklapanjem kolektivnog sporazuma. Kao oblik koregulacije, kolektivno pregovaranje omogućuje inkluzivnu radnopravnu zaštitu jer ima potencijal obuhvatiti širok krug ranjivih radnika. Postoje četiri načina na koji se agencijski rad može regulirati kolektivnim pregovaranjem ili socijalnim dijalogom. Najopćenitiji mehanizam je nacionalna međusektorska razina koja uključuje dogovore postignute između socijalnih partnera najviše razine i vlada država članica koji utječu na oblikovanje i donošenje zakona. Praksa je karakteristična za Belgiju i Španjolsku, a u posljednje vrijeme je sve više raširena u Irskoj i Poljskoj. Drugi, i u mnogim slučajevima najznačajniji način kolektivnog pregovaranja je unutar samog sektora. Države koje se tradicionalno služe pregovaranjem na granskoj razini te imaju učestalu praksu korištenja agencijskog rada obično koriste ovaj mehanizam. Kolektivno pregovaranje na razini poduzeća predstavlja treći oblik koji je ujedno vrlo usko povezan sa sektorskim pregovaranjem. Konačno, pregovaranje na razini specijaliziranog sektora za agencijski rad također je od značaja za regulaciju ovog nestandardnog oblika zaposlenja u mnogim državama.<sup>1689</sup>

---

<sup>1687</sup> Tijekom 2012. i 2013. godine, više njemačkih sindikata potpisalo je kolektivni ugovor za sektore s visokim udjelom agencijskih radnika, uključujući metalnu i kemijsku industriju, rudarstvo, željeznički i cestovni prijevoz te uslužni sektor. Ključni ishod ovih sektorskih bonusa u metalnoj industriji bio je povećanje plaća. Ovisno o duljini zaposlenja kolektivnim ugovorom predviđen je rast plaća od 15 % nakon prvih šest tjedana zaposlenja do najviše 50 % nakon devet mjeseci neprekidnog rada. Procjenjuje se da na taj način kvalificirani radnici ostvaruju između 250 do 800 eura dodatnog prihoda mjesečno. Spermann, Alexander, Sector Surcharges for Temporary Agency Workers in Germany: A Way Out of the Low-Wage Sector?, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, IZA Policy Paper No. 67, Bonn, 2013., str. 1.-6.

<sup>1688</sup> U Belgiji je tako čak 78 % agencijskih radnika zadovoljno uvjetima rada dok ga 81 % preporučuje članovima obitelji i prijateljima. Visoka razina zadovoljstva radnika vezana uz različite aspekte agencijskog rada uočena je također u Francuskoj. ORSEU Lille, IRES Rome, Institute for Employment Studies London and Lentic/University of Liege, The role of temporary agency work and labour market transitions in Europe, 2012, dostupno na: file:///D:/Users/Korisnik/Downloads/taw%2020121218\_-\_Executive\_Summary.pdf, str. 7.

<sup>1689</sup> Keune, M., Pedaci, M., Trade union strategies against precarious work: Common trends and sectoral divergence in the EU, op. cit., str. 145.

### 18.9.3. Kolektivno pregovaranje na razini specijaliziranog sektora za agencijski rad

Kao što smo objasnili ranije u radu, rad putem agencija za privremeno zapošljavanje je trostrani pravni odnos. Prema Countourisu riječ je o faktičnom a ne radnom odnosu.<sup>1690</sup> Glavna posebnost radnih uvjeta jest činjenica da radnik ne obavlja rad prema uputama poslodavca (agencije), nego onog tko je u određenom trenutku korisnik zbog čega se obveze između formalnog i stvarnog poslodavca dijele.<sup>1691</sup> Ova dvojnost može dovesti do poteškoća u definiranju referentnog standarda u pogledu uvjeta rada propisanih kolektivnim ugovorom koji vrijedi na razini agencije/sektora i/ili poduzeća - korisnika/sektora. No, Direktiva o agencijskom radu je vrlo jasna po tom pitanju. Naime, prilikom primjene načela jednakog postupanja europski zakonodavac se orijentirao na razinu poduzeća što slijedi iz tč. 14 Preambule: *osnovni uvjeti rada i zapošljavanja primjenljivi na radnike zaposlene preko poduzeća za privremeno zapošljavanje trebali bi biti najmanje jednaki uvjetima koji bi na te radnike bili primjenljivi kad bi ih na isto radno mjesto zapošljavalo poduzeće korisnik*. Problem su dodatne mogućnosti koje poduzeća korisnici nude svojim radnicima – kontinuirano stručno usavršavanje, dodatna plaćanja i socijalna davanja povezana s trajanjem zaposlenja mogu utjecati na stvaranje vidljivih razlika između uvjeta rada privremenih agencijskih radnika i stalno zaposlenih u poduzeću.

Kako bi spriječile jaz između ustupljenog i usporedivog radnika u poduzećima, neke zemlje primjenjuje specifične sektorske kolektivne ugovore kojima uređuju agencijski rad (eng. *temporary agency work sector*).<sup>1692</sup> Socijalni partneri su primjerice u Norveškoj na taj način postupno umanjili razlike u plaćama između stalnih i nestandardnih radnika. Sukladno Zakonu o radnom okruženju (eng. Working Environment Act) norveška federacija poslodavaca *Norsk Industry* (The Federation of Norwegian Industries) i Ujedinjena federacija sindikata (*Fellesforbundet*) skopili su sektorski kolektivni ugovor kako bi radnicima zaposlenim posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje tijekom trajanja razdoblja ustupanja osigurali

---

<sup>1690</sup> Countouris, N., The changing law of the employment relationship: comparative analyses in the European context, op. cit., str. 35.

<sup>1691</sup> Voss, E. et al., The Role of Temporary Agency Work and Labour Market Transitions in Europe: Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue, op. cit., str. 60.

<sup>1692</sup> Voss, Eckhard, Representativeness of the European Social Partner Organisations: Temporary Agency Work Sector, 2016, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2016/representativeness-european-social-partner-organisations-temporary-agency-work> (18.6.2023.)

istu visinu plaće odnosno izjednačene (druge) uvjete rada kakve s korisnikom imaju ugovorene radnici zaposleni u poduzećima koja iznajmljuju radnu snagu od agencija.<sup>1693</sup>

U Hrvatskoj ne postoji sektorski kolektivni sporazum koji se primjenjuju na agencijske radnike niti hrvatski sindikati, po uzoru na predstavništva radnika u drugim sustavima imaju ostvarenu suradnju s agencijama za privremeno zapošljavanje kojima bi se izborili za veća prava ustupljenih radnika. Uzimajući u obzir progresivnu prekarizaciju uvjeta rada i propustan institucionalni kontekst, važno je za početak dobro organiziranim kampanjama osvijestiti sve zainteresirane sudionike o nezavidnoj poziciji agencijskih radnika na tržištu rada te jakim socijalnim dijalogom ostvariti suradnju s predstavnicima poslodavaca kako bi se postigao dogovor o potpisivanju kolektivnog ugovora koji jamči veća prava agencijskim radnicima. Iako su male vjerojatnosti da bi udruge poslodavaca, pristale postoje primjeri dobre prakse. Jedna takva uspješnica radničkog predstavništva u njihovoj borbi za interese agencijskih radnika jest kolektivni ugovor koji je Sindikat kabinskog osoblja Croatia Airlinesa, koji uglavnom zapošljava žene, nakon provedenog štrajka sklopio s agencijom za privremeno zapošljavanje i ispregovarao da radnici ustupljeni avioprijevozniku zadržavaju istu razinu prava kao radnici zaposleni u Croatia Airlinesu. Kanije je u kolektivni ugovor uvrštena i zabrana zapošljavanja agencijskih radnika (kvota).<sup>1694</sup>

U Velikoj Britaniji, agencije tradicionalno sklapaju ugovore sa sindikatima kako bi zajednički bolje uredili uvjete rada ustupljenih radnika kao što je visina plaće, pravo na individualnu zastupljenost i obrazovanje. Na nacionalnoj razini, najvažniji sporazumi potpisani su između agencija koje dominiraju na tržištu rada (Manpower i Adecco) i nacionalnih središnjica koje obuhvaćaju snažno sindikalno organizirane sektore. Međutim, ne postoji poseban sindikat koji predstavlja agencijske radnike. Štoviše, ako usporedimo s drugim državama britanske kolektivne radne odnose karakterizira slaba uloga kolektivnih ugovora na međusektorskoj i sektorskoj razini.<sup>1695</sup> No, s druge strane ima dobro razvijen sustav kolektivnog pregovaranja na razini

---

<sup>1693</sup> Xhafa, Edlira, Collective bargaining and non-standard forms of employment: Practices that reduce vulnerability and ensure work is decent, 2015, dostupno na: <https://www.ilo.org/publications/collective-bargaining-and-non-standard-forms-employment-practices-reduce> (2.8.2023.), str. 4.

<sup>1694</sup> Petrović, Jasna A., Model kolektivnog ugovora - Rodni aspekt kolektivnog pregovaranja, u okviru Projekta: „Jednaka prava - jednake plaće - jednake mirovine” - Širenje opsega implementacije akcija i zakonskih standarda rodne ravnopravnosti s ciljem dostizanja rodne ravnopravnosti i sprječavanja siromaštva u Hrvatskoj (REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG), Zagreb, 2020., dostupno na: [https://gppg.prs.hr/wp-content/uploads/2020/06/Model-of-collective-agreement\\_hr.pdf](https://gppg.prs.hr/wp-content/uploads/2020/06/Model-of-collective-agreement_hr.pdf) (16.11.2023.), str. 44.

<sup>1695</sup> Pisali smo da u pogledu gospodarskog upravljanja, regulacije tržišta rada i stupnja uključenosti javnopravnih tijela razlikujemo dva sustava ekonomskog i društvenog uređenja - koordinirana i liberalna tržišna ekonomija. Novija

poduzeća. Takvi kolektivni ugovori, iako imaju uži opseg i dobrovoljnu osnovu sadrže brojne osigurače kao što je ograničenje broja agencijski radnika koje korisnik smije angažirati (kvota), maksimalna duljina trajanja ustupanja uključujući pravila uzlazne mobilnosti odnosno mogućnost trajnog zaposlenja. Primjer dobre praksi su i kolektivni ugovori u kojima poduzeća kao pregovaračka strana oblikuju pravni okvir za primjenu pravila vezanih uz zapošljavanje i rad agencijskih radnika. Konkretno, riječ je o sporazumu između ASDA (lanac supermarketa) i sindikata *Ujedinite se* (eng. Unite) koji propisuje pravo na jednak tretman.<sup>1696</sup> Što se tiče drugih oblika svojevrsne samoregulacije unutar sektora, REC (Recruitment Employment Confederation),<sup>1697</sup> osim što predstavlja većinu agencijskih radnika u zemlji, ima istaknutu ulogu zbog donošenja posebnog dokumenta o pružanju usluga. Riječ je o Kodeksu profesionalne prakse kojeg sve agencije članice moraju primjenjivati a sadrži opća pravila preuzeta iz primjera dobre prakse uključujući, transparentnost, tzv. etičko zapošljavanje, inkluzivnost i poštivanje različitosti.<sup>1698</sup>

Valja razmotriti danski sektor proizvodnje zbog dugogodišnje borbe socijalnih partnera s izazovom učestalog zapošljavanja radnika posredstvom agencija za privremeni rad. Naime, na razini sektora predstavnici radnika i poslodavaca razvili su različite zajedničke odgovore u vezi s agencijskim radom. Međutim, relativno se malo zna o učincima socijalnih partnera na razini

---

znanstvena literatura naglašava promjene koje su se dogodile u prošlim nekoliko desetljeća koja ukazuju na evoluciju u liberalnijem smjeru. Ipak, razlike među zemljama ostaju. Tako se Velika Britanija općenito smatra najboljim primjerom liberalnog tržišnog gospodarstva u Europi posebice kad su u pitanju radni odnosi zbog tzv. "liberalnog pluralizama" odnosno "potpune decentralizacije" koja pretpostavlja što manje miješanje vlade u radne odnose i politiku zapošljavanja. Što se tiče kolektivnog pregovaranja, odvija se samo na razini poduzeća koja dijele mišljenje s predstavnicima vladajućih o maksimalnoj fleksibilizaciji tržišta rada. Uključivanje socijalnih partnera u kreiranje politika na nacionalnoj razini rijetko je i ograničeno na *ad hoc* konzultacije, dok se socijalni dijalog između sindikata i poslodavaca prvenstveno odvija na razini radnog mjesta. Socijalni dijalog na sektorskoj razini je zanemariv. Garnero, Andrea, The impact of collective bargaining on employment and wage inequality: Evidence from a new taxonomy of bargaining systems, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 27, br. 2/2020., str. 185.–202.

<sup>1696</sup> Voss, E. et al., The Role of Temporary Agency Work and Labour Market Transitions in Europe: Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue, op. cit., str. 158.

<sup>1697</sup> REC, središnja agencija za privremeno zapošljavanje u Velikoj Britaniji ne pregovara sa sindikatima u ime svojih članova već je ta uloga prepuštena pojedinačnim agencijama. Ipak, REC i sindikalna organizacija Trade Union Congress (TUC) imaju dobro razvijenu suradnju kad su u pitanju interesi agencijskih radnika. S obzirom da REC nema mandat za međusektorsko kolektivno pregovaranje, Konfederacija poslovne industrije (CBI) jedina je organizacija poslodavaca koja zajedno s TUC-om kao relevantnim socijalnim partnerom i vladom sudjeluje u tripartitnom socijalnom dijalogom kojim se prvenstveno vode pregovori o zabrani diskriminacije agencijskih radnika. Međutim, prema Arrowsmithu međusektorski kolektivni ugovori ove vrste daleko su od sustavne prakse. Arrowsmith, James, *Temporary Agency Work and Collective Bargaining in the EU*, Luxembourg: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2009., str. 21.

<sup>1698</sup> REC, Code of Professional Practice, London, Recruitment & Employment Confederation, 2014, dostupno na: <https://www.rec.uk.com/recruiters/compliance/code-professional-practice> (13.10.2023.)

poduzeća gdje usko surađuju s radničkim vijećem. Dostupna literatura navodi da je riječ o razvijenom udruženju predstavnika agencije, poduzeća korisnika i agencijskih radnika koje pronalazi učinkovite metode ublažavanja rizika prekarnosti povezanih s ustupanjem radnika. Dio rješenja čine sporazumi na razini poduzeća koji agencijskim radnicima nude stalno zaposlenje nakon tri do šest mjeseci kontinuiranog radnog odnosa; niži kvalifikacijski prag za stjecanje prava iz sustava socijalnog osiguranja te veće mogućnosti da agencijski radnici usavrše svoje svoje vještine kroz daljnju edukaciju i osposobljavanje. Potonje uključuje i pravo na radnu odjeću koja odgovara propisanim zdravstvenim i sigurnosnim standardima.<sup>1699</sup>

### 18.9.3.1. Italija

Talijansko radno zakonodavstvo u cjelini jamči jednak tretman među radnicima na istom radnom mjestu. Međutim, praksa pokazuje da u određenim slučajevima, na razini poduzeća postoji neravnoteža odnosno podjela na agencijske i usporedive radnike zbog koje su ustupljeni radnici suočeni s višestrukim dimenzijama prekarnosti posebice kad je riječ o pravu na predstavništvo. Drugim riječima, radni status i s time povezani diskriminatorni postupci poslodavaca negativno utječu na sposobnost radnika da neometano ostvare suradnju sa sindikatima što dodatno smanjuje njihove mogućnosti da poboljšaju uvjete rada u kojima obavljaju posao. Važno je naglasiti da izloženost radnika jednom riziku prekarnosti utječe na aktivaciju drugih oblika nesigurnosti i dovodi do produbljivanja jaza između standardnog i nesteandardnog radnika. Takvo iskustvo imaju agencijski radnici u Italiji koji se, marginalizirani i ograničene pregovaračke snage (ovisno o vrsti djelatnosti), suočavaju s nižim prihodima.<sup>1700</sup>

Djelovanje sindikata koji predstavlja isključivo nestandardne radnike u Italiji načelno rješava problem *prelijevanja prekarnosti*.<sup>1701</sup> U svakom slučaju, upravo zbog posebne sindikalne

---

<sup>1699</sup> Grimshaw, A., Reducing Precarious Work Protective gaps and the role of social dialogue in Europe, op.cit., str. 243.-244.

<sup>1700</sup> Pulignano, Valeria, Ortiz Gervasi, Luis, De Franceschi, Fabio, Union responses to precarious workers: Italy and Spain compared, European Journal of Industrial Relations, vol. 22, br. 1/2016., str. 5.-8.

<sup>1701</sup> Učinkovitost djelovanja talijanskog sindikata za agencijski sektor je samo djelomičan jer je utvrđeno da imaju slabiju pregovaračku snagu u usporedbi s sektorskim sindikatima. To prvenstveno jer je većina konačnih odluka o uređenju agencijskog rada rezultat dogovora između poslodavaca i saveza sindikata koji predstavljaju radnike u određene vrste djelatnosti iako sindikalna federacija za agencijski rad ima pravo sudjelovati. U literaturi o revitalizaciji sindikata i dualizmu stoji da u okviru o *insider-outsider* retorike sindikati štite atipičnog radnika samo ako takav angažman ne šteti interesima stalne radne snage. Durazzi, Niccolo, Inclusive Unions in a Dualistic Labour Market? The Challenge of Organising Labour Market Policy and Social Protection for Labour Market Outsiders, LEQS Discussion Paper br. 99, London, London School of Economics and Political Science, 2015., str. 14.



federacije za atipične radnike možemo reći da, za razliku od drugih država članica, kolektivno pregovaranje u Italiji ima istaknutiju ulogu u regulaciji zapošljavanja posredstvom agencija.<sup>1702</sup>

Italija je agencijski rad prvi put uvela u zakonski okvir 1997. godine i time snažno povećala udio ovog oblika rada u ukupnoj strukturi radne snage.<sup>1703</sup> Prema nekim izvorima, i dalje je riječ o dominantnoj „profesionalnoj niši.“<sup>1704</sup> Takva zakonska inovacija je s vremenom normativno unaprijeđena kroz sustav kolektivnog pregovaranja jer su sindikati nizom instrumenata omogućili agencijskim radnicima sveobuhvatniju zaštitu. Kao što će biti prikazano u nastavku radu, kolektivnim ugovorom uvedene su mjere za prijelaz iz nestabilnog u sigurno zaposlenje; usvojene različite vrste novčane pomoći, od naknade za dostupnost i slučaj nezaposlenosti do osobnih zajmova. Sporazumom je uvedeno pravo na rodiljni dopust i doprinose za njegu djeteta te pružena financijska podrška ustupljenim radnicima u slučaju bolesti ili ozljede na radu. Naposljetku, socijalni partneri naglašavaju važnost kontinuiranog osposobljavanja agencijskih radnika i uspostavljanja posebnog mirovinskog fonda.<sup>1705</sup>

Za razliku od hrvatskog ZR, talijanski *Decreto legislativo* propisuje da pravo na predstavništvo ustupljeni radnik uživa kod agencije i kod korisnika.<sup>1706</sup> Osim toga, Italija ima dobro koordiniran

---

<sup>1702</sup> U Italiji postoje tri sindikata posebno za atipične radnike, uključujući privremene radnike preko agencija koji su članovi tri glavne sindikalne konfederacije. CGIL, CISL i UIL. Nidil- Nuove identità del Lavoro (Novi identitet rada) povezan je s CGIL-om, FeLSA - Federazione Italiana Lavoratori Somministrati (Talijanska federacija privremenih radnika zaposlenih preko agencija). Benassi, Chiara, Vlandas, Tim, Union inclusiveness and temporary agency workers: The role of power resources and union ideology, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 22, br. 1/2015., str. 13.

<sup>1703</sup> Talijanska pravna književnost naglašava sve važniju ulogu sindikata i udruga poslodavaca u reorganizaciji države blagostanja posebno kroz tripartitni socijalni dijalog na nacionalnoj razini. Koristeći pokazatelje iz nizozemskih, talijanskih i grčkih predmeta, literatura navodi kako su socijalni partneri uspješno postali *glavni politički supstituti* države u *carstvu "starih" i "novih" socijalnih rizika*. S tim u vezi, tvrde da preuzimanjem takve uloge i odgovornosti sindikati mogu doprijeti do nezaposlenih osoba i radnika koji obavljaju posao na nestandardnoj osnovi te u konačnici revitalizirati članstvo u sindikatu. Burroni, Luigi, Keune, Marteene, Flexicurity: A Conceptual Critique, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 17, br. 1/2011., str. 79.

<sup>1704</sup> Burroni, Luigi, Pedaci, Marcello, Collective bargaining, atypical employment and welfare provisions: The case of temporary agency work in Italy, *Stato e Mercato*, br. 2/2014., str. 4.

<sup>1705</sup> Analiza tržišta rada pokazala je da uz određena ograničenja interese za navedenim mjerama raste. Tako primjerice, među ispitanicima obuhvaćenim istraživanjem postoji suglasnost da stabilizacijski sustav nije u dovoljnoj mjeri usvojen. Kao glavni čimbenici koji odvrćaju agencije da s radnicima sklapaju ugovore na neodređeno vrijeme povezani su s dodatkom za dostupnost koje su radnicima obvezne isplaćivati i kad ne postoji mogućnost raspoređivanja odnosno ustupanja. Burroni L., Pedaci, M., Collective bargaining, atypical employment and welfare provisions: The case of temporary agency work in Italy, op.cit., str. 5.

<sup>1706</sup> Nacionalni sektorski sporazumi (Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro, dalje: CCNL) propisuje da agencijski radnici imaju pravo birati svoje predstavnike na tri razine: nacionalnoj, lokalnoj razini i razini poduzeća. Što se tiče potonjeg, dopušteno im je birati predstavnika kod korisnika koji zapošljava više od 20 agencijskih radnika na razdoblje duže od 3 mjeseca koji na taj način postaju dio Rappresentanza Sindacale Unitaria ili RSU (predstavništva sindikata na radnom mjestu). Burroni, Luigi, Carrieri, Mimmo, Bargaining for social rights, Country report Italy, University of

sustav kolektivnog pregovaranja jer je privremeno zapošljavanje posredstvom agencija (kao u primjerice Njemačkoj) regulirano putem: 1) kolektivnog ugovora za agencijski sektor (eng. *Collective agreement for the agency sector*) kojim su socijalni partneri postavili minimalni standard za pitanje plaća i drugih uvjeta rada agencijskih radnika uključujući brojne benefite za sve zaposlene posredstvom agencija, te 2) kolektivnog ugovora za sektor u kojem se agencijski radnici zapošljavaju.<sup>1707</sup> Potonji za poslodavce propisuje numeričko ograničenje korištenja agencijskog rada te također može sadržavati povoljnije odredbe o visini plaće<sup>1708</sup> i drugim pravima agencijskih radnika u odnosu na ona koja pripadaju stalnim radnicima zaposlenim u poduzeću. Takav regulatorni okvir dovodi do jasne podjele odgovornosti, smanjuje sukobe i čak potiče suradnju između sindikata različitih gospodarskih grana.<sup>1709</sup>

Važno je naglasiti da Italija ima Nacionalni sektorski ugovor (*Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro di Lavoro* (CCNL), potpisan 1998. godine, kao opći regulatorni okvir kojim vlada prepušta socijalnim partnerima da definiraju prava za svaku pojedinačnu gospodarsku granu i uspostave većinu pravila vezanih uz ekonomske aspeke radnog odnosa (npr. plaće) i druge uvjeta rada (npr. radno vrijeme). Od 1998. godine sektor za agencijski rad ima svoj vlastiti CCNL.<sup>1710</sup> Iako je sklopljen 1. siječnja 2014. na razdoblje od tri godine, ostaje na snazi do zaključivanja novog kolektivnog ugovora i primjenjuje se na cijelom državnom području i na sve agencijske radnike neovisno da li su članovi sindikata.

Zbog kontinuiranog obnavljanja CCNL za agencijski rad, Italija ima opsežne propise u području radnog i socijalnog prava kojima se uređuju radni odnosi ustupljenih radnika. Prvim takav

---

Teram, 2013, dostupno na: <https://aias.s3.amazonaws.com/website/uploads/1470909360343BarsoriReport-Italy.pdf> str. 33.

<sup>1707</sup> Ograničenja u korištenju agencijskih radnika uvelike se razlikuju zbog specifičnosti pojedinog sektora. Dok kolektivni ugovor za agencijski sektor nije postavio nikakva ograničenja za korištenje agencijskog rada, sporazumom za metaloprerađivačku industriju (1999) određeno je da samo u posebnim okolnostima agencijski radnici mogu činiti najviše 8% ukupne radne snage poduzeća. Ballarino, Gabriele, *Strumenti nuovi per un lavoro vecchio: Il sindacato italiano e la rappresentanza dei lavoratori atipici*, *Sociologia Del Lavoro*, vol. 97, br. 1/2005., str. 177.

<sup>1708</sup> Važno je naglasiti da u Italiji pravo na jednaka primanja zakonodavac usko tumači jer obuhvaća samo osnovne elemente plaće te ne uključuje povećanje plaće prema duljini radnog staža. Bertolini, Alessio, *Temporary Agency Workers in Italy and the UK*, op.cit., str. 130.

<sup>1709</sup> Benassi, Chiara, Dorigatti, Lisa, *Straight to the core – explaining union responses to the casualization of work: The IG Metall campaign for agency workers*. *British Journal of Industrial Relations*, vol. 53, br. 3/2015., str. 533.–555.

<sup>1710</sup> Nacionalni sektorski ugovor podržan je Zakonskom uredbom br. 276 iz 2003. (Decreto Legislativo br. 276, *Gazzetta Ufficiale*, br. 235 od 10.9.2003.) Istim je upotreba agencijskog rada dopuštena iz tehničkih, proizvodnih, organizacijskih razloga (radna mjesta koja su sastavni dio redovite djelatnosti poduzeća) te za potrebe zamjene odsutnog radnika.

kolektivnim ugovorom (1998) radnicima zaposlenim posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje su osigurane različite pogodnosti, kao što su naknade u slučaju bolesti, nezgode na radu i profesionalnog oboljenja, nezaposlenosti, roditeljske naknade, pravo na obrazovanje i stručno usavršavanje kroz dva bilateralna fonda u koje agencije izdvajaju 4,2 % bruto plaće radnika.<sup>1711</sup> Ugovor detaljno navodi da agencije moraju voditi računa o propisima sigurnosti i zaštite na radu i pravu na pristup kolektivnom pregovaranju. Pravila utvrđena kolektivnim ugovorom pružaju višu razinu radne i socijalne zaštite za agencijske radnike također i zbog pogodnosti koje poduzeća stječu u obliku prava na isplatu mjesečne novčane naknade u iznosu od 750 EUR ako ustupljenog radnika zaposle na neodređeno vrijeme. Isplatu vrši agencija. Uvjete za stjecanje prava poduzeća ostvaruju nakon 12 mjeseci rada agencijskog radnika i prestaju protekom 36 mjeseci zaposlenja. Dodatni osigurač ovog rješenja za agencijskog radnika jest taj što mu poduzeće ne smije otkazati ugovor o radu u narednih 12 mjeseci.<sup>1712</sup>

Prema doktrini, najinovativnijim smatra se kolektivni ugovor potpisan 2008. godine te djelomično revidiran 2014. godine i to zbog sadržaja vezanog uz način korištenja ovog nestandardnog oblika zapošljavanja. Osim spomenutih odredbi o jednakom tretmanu agencijskih radnika s usporedivim radnicima u poduzeću i pravu na predstavništvo ističe se postupak stabilizacije njihovog položaja na tržištu rada uključujući odredbe o zaštiti majčinstva, te razrađeno pravo na cjeloživotnu edukaciju radnika koje se u jednakom opsegu primjenjuje na ustupljene radnike zaposlene u agenciji na neodređeno vrijeme i privremeno zaposlene agencijske radnike.

Važno je istaknuti da su istim kolektivnim ugovorom uspostavljena bipartitna tijela koja se u većini država članica EU smatraju najpoznatijim primjerima bipartitne suradnje u sektoru agencijskog zapošljavanja.<sup>1713</sup> Osim toga, kolektivnim ugovorom je u okviru procesa stabilizacije utvrđeno da

---

<sup>1711</sup> Benassi, Chiara, Dorigatti, Lisa, Pannini, Elisa, Explaining divergent bargaining outcomes for agency workers: The role of labour divides and labour market reforms, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 25, br. 2/2019.

<sup>1712</sup> Bertolini, A., Temporary Agency Workers in Italy and the UK, op.cit., str. 152.

<sup>1713</sup> Poslovanje bilateralnih tijela se financira iz obveznih doprinosa koje uplaćuju agencije u iznosu od 0,20 % ukupne mase bruto plaća isplaćenih privremeno zaposlenim radnicima odnosno 0,30 % plaća radnika s ugovorom o radu na neodređeno vrijeme. Mogu se također financirati iz javnih, ali i privatnih izvora uključuju resurse koji dolaze iz različitih društvenih inicijativa. Osim u Italiji, dobra suradnja socijalnih partnera rezultirala je osnivanjem različitih bilateralnih tijela i fondova u Francuskoj, Nizozemskoj, Španjolskoj i Belgiji kako bi se agencijskim radnicima unaprijedili uvjeti rada i života. Uz bipartitne inicijative, socijalni partneri su kolektivnim ugovorom za agencijske radnike osmislili posebne mehanizme za poticanje njihove tranzicije u sigurniji oblik rada. To je slučaj u Nizozemskoj koja ima uređen tzv. fazni sustav koji služi agencijskim radnicima da protekom određenog vremenskog perioda propisanog važećim kolektivnim ugovorom na razini sektora automatski stječu status stalnog radnika agencije. Za određene ciljne skupine kao što su etničke manjine, stariji radnici te osobe s obrazovnim i/ili kvalifikacijskim profilom koji ne odgovara potrebama tržišta rada koje se suočavaju s diskriminacijom, agencijski rad znači ulazak u

je agencija kao formalni poslodavac dužna zaposliti radnika na neodređeno vrijeme nakon 42 mjeseca ustupanja različitim poduzećima koje ne mora biti u kontinuitetu. Ako je radnik posao obavljao kod istog korisnika uvjete za trajno zaposlenje ostvaruje nakon 36 mjeseci ustupanja. Računanje može uključivati razdoblja prekida zbog nezgode, roditeljnog dopusta (do najviše pet mjeseci), osposobljavanja ili prekvalifikacije te ukupnog razdoblja nezaposlenosti između angažmana u istom poduzeću na istim poslovima (najduže do 40 dana).<sup>1714</sup> Uz navedenu obvezu kolektivni ugovor sadrži i financijske poticaje koju bipartitna tijela isplaćuju agencijama ako odluče zapošljavati radnike na neodređeno vrijeme kako bi se smanjio broj vrlo kratkih (prekarnih) ugovora o radu.<sup>1715</sup> S tim u vezi, uvedena je mjesečna naknada za dostupnost u iznosu od 700 eura za radnike s ugovorom na neodređeno vrijeme koje agencija nije u mogućnosti ustupiti korisniku. U tom razdoblju radnici su po nalogu agencije obvezni pohađati edukacije (obuku) te općenito biti na raspolaganju poslodavcu. Ako zbog nedostatka posla agencija duže vrijeme ne može ustupiti radnika, obvezna je sa sindikatima definirati proces prekvalifikacije u trajanju od šest mjeseci (sedam mjeseci za osobe starije od 50 godina). U tom razdoblju radnik ima pravo na spomenuti dodatak. Polovicu iznosa naknade isplaćuje agencija dok ostatak plaćaju bilateralna tijela.<sup>1716</sup>

Oснаžen je sustav socijalne zaštite za zaposlene posredstvom agencija uvođenjem dodatnih pogodnosti u slučaju nesreće na radu tijekom obavljanja posla, trajnog invaliditeta i bolesti (čak i ako radni odnos prestane prije ugovorenog vremena ili agencija ne uplati obvezne doprinose). Od 2006. godine odluku o navedenim pravima donosi isključivo bilateralno tijelo (prvotno je tu ulogu imalo osiguranje poduzeća) čime se ubrzao postupak isplate novčanih sredstava na račun

---

svijet rada. U tom kontekstu, vodeći se potrebom društvene integracije specifičnih (ranjivih) kategorija radnika uključujući djelatnost agencija za privremeni rad važno je razvijati javno-privatne modele projekata ili programa. Izgledi za održivo zapošljavanje unutar agencijskog rada ili čak izravno i trajno zapošljavanje kod korisnika se povećavaju ako programe i inicijative sadrže popratne mjere kao što je poboljšanje razine obrazovanja, stručno osposobljavanje kao i drugi oblici individualizirane podrške. Maran, Emiliano, *Temporary Agency Work in Italy and the Netherlands*, Tilburg University, 2019.-2020.

<sup>1714</sup> Međutim, navedena odredba je 2014. godine uklonjena uz iznimku uvođenja prijelaznog pravila (eng. *transition rule*) kojim se isključivo putem kolektivnog ugovora za djelatnost proizvodnje i prerade metala (2003.–2015.) osigurava stalno zapošljavanje privremenih radnika (agencijskih i radnika s ugovorom o radu na određeno vrijeme) nakon 44 mjeseca rada (koji ne mora biti u kontinuitetu).

<sup>1715</sup> Obnova 2014. godine promijenila je mjere usmjerene na stabilizaciju agencijskih radnika. Naime, socijalni partneri promovirali su prelazak s obvezne na dragovoljnu stabilizaciju, pri čemu je potonja podržana poticajima.

<sup>1716</sup> Izvorno je 50 % ukupnog iznosa plaćalo bilateralno tijelo za osposobljavanje radnika unajmljenih na neodređeno vrijeme (tal. *Ente Bilaterale per il sostegno al reddito e la formazione dei lavoratori in somministrazione a tempo indeterminato*, EBIREF). Od 1. siječnja 2011. godine EBIREF se spaja s bilateralnim tijelom za obuku (Fondo per la formazione dei lavoratori in somministrazione, FORMATEMP).

agencijskog radnika.<sup>1717</sup> Važne odredbe uvedene kolektivnim ugovorom iz 2008. godine odnose se na naknadu za nezaposlene<sup>1718</sup> i financijsku podršku vezanu uz tzv. teritorijalnu mobilnost (u slučaju prihvaćanja ponude za zaposlenje na drugom (udaljenom) radnom mjestu. Kolektivnim ugovorom sklopljenim 2014. godine odredbe su zadržane. Daljnjim pregovorima socijalni partneri su donijeli odluku o osnivanju mirovinskog fonda za agencijske radnike (FONTEMP) i posebnog tijela osmišljenog za daljnje stručno osposobljavanje i poboljšanje zapošljivosti agencijskih radnika kojim se financiraju četiri vrste obuka: 1) osnovna obuka, sastoji se od kratkih programa za stjecanje tzv. *soft* i *mainstream* vještina koje su osnova za užu specijalizaciju; 2) strukovno osposobljavanje podijeljeno u različite module obuke usmjerene na usvajanje profesionalnih vještina; 3) tzv. pratnja agencijskim radnicima u početnoj fazi njihovog zaposlenja koju vrši mentor kao institucionalna potpora kroz različite obrazovne aktivnosti kako bi se u novom radnom okruženju radnika brže i kvalitetnije osposobilo za obavljanje posla na koji je raspoređen; te 4) cjeloživotno učenje.<sup>1719</sup>

#### 18.9.3.2. Njemačka

U lipnju 2016. godine, gotovo 3% ukupne radne snage u Njemačkoj bilo je zaposleno preko agencija za privremeno zapošljavanje. Samo 15% svih radnih odnosa na određeno vrijeme trajalo je duže od 18 mjeseci.<sup>1720</sup> Ono što zabrinjava njemačke sindikate jest podatak da je godinu ranije prosječna plaća ustupljenog radnika bila čak 42% niža od usporedivog radnika zaposlenog u poduzeću korisniku.<sup>1721</sup> Osim toga, posljednjih nekoliko godina Njemačka je suočena s trendom slabljenja sustava kolektivnog pregovaranja. U 2018. godini samo je 25% poduzeća bilo pokriveno

---

<sup>1717</sup> Pod zakonom propisanim uvjetima, bilateralno tijelo nudi povrat troškova stomatološke i zdravstvene zaštite, posebno onih nastalih tijekom hospitalizacije. Pristup navedenim pravima imaju i članovi obitelji koji financijski ovise o agencijskom radniku. IRES, Lavoro in somministrazione e politiche attive. Per un ammortizzatore sociale nella somministrazione di lavoro, Roma: Rapporto di Ricerca, 2009, dostupno na: [https://www.fondazionedivittorio.it/sites/default/files/content-attachment/2009-LAVORO\\_IN\\_SOMMINISTRAZIONE\\_-\\_Area\\_mercato\\_del\\_Lavoro\\_0.PDF](https://www.fondazionedivittorio.it/sites/default/files/content-attachment/2009-LAVORO_IN_SOMMINISTRAZIONE_-_Area_mercato_del_Lavoro_0.PDF) str. 46.

<sup>1718</sup> Naknadu ostvaruje radnik koji nije bio raspoređen kod korisnika 45 dana pod uvjetom da je prethodno, unutar godine dana 6 mjeseci bio zaposlen. Riječ je o jednokratnoj isplati u iznosu od 700 eura bruto.

<sup>1719</sup> Burroni L., Collective bargaining, atypical employment and welfare provisions: The case of temporary agency work in Italy, op.cit., str. 8.

<sup>1720</sup> Glavni razlog zapošljavanja posredstvom agencija jest probni rad ili izostanak željenog posla.

<sup>1721</sup> U lipnju 2019. godine, prosječna medijalna plaća radnika zaposlenih preko agencija za privremeno zapošljavanje iznosila je 1.928 eura mjesečno što je znatno niže od prosječne mjesečne plaće svih zaposlenih. Duell, Nicola, Vetter, Tim, The employment and social situation in Germany, 2020., dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/648803/IPOL\\_STU\(2020\)648803\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/648803/IPOL_STU(2020)648803_EN.pdf) str. 17.

sektorskim kolektivnim ugovorom te 2% kućnim kolektivnim ugovorom. Posljedično raste broj radnika koji nisu obuhvaćeni kolektivnim ugovorom odnosno sporazumom o radničkom vijeću. S druge strane, kolektivno ugovorene plaće porasle su za 2,9% u 2019. godini (što je jednako povećanju realne plaće od 1,4%.)<sup>1722</sup>

Privremeni rad putem agencija za zapošljavanje u Njemačkoj (*Arbeitsnehmerüberlassung*) je, kako je već navedeno uređen Zakonom o ustupanju radnika.<sup>1723</sup> S obzirom da je Njemačka zemlja razvijenog socijalnog dijaloga,<sup>1724</sup> 2004. godine posebno pregovaračko tijelo sastavljeno od svih predstavnika sektorskih sindikata u Njemačkoj (*Deutscher Gewerkschaftsbund*, dalje: DGB) uspješno je došlo do konsenzusa o donošenju prvog sektorskog kolektivnog ugovora za agencijsko zapošljavanje.<sup>1725</sup> Kao glavni razlog intervencije u metaloprerađivački sektor navodi se 30-40 % niži prihod agencijskih radnika u odnosu na ostale radnike.<sup>1726</sup> Dogovoreno je, između ostalog, da se nadzor nad zakonitim korištenjem agencijskog rada u smislu pridržavanja pravila vezanih uz kvote ustupljenih radnika koji mogu raditi kod korisnika i uzlaznom transferu odnosno mogućnosti stalnog zaposlenja na razini poduzeća prepusti članovima radničkog vijeća. Osim što su izjednačena primanja agencijskih radnika i stalnih radnika, prava agencijskih radnika dodatno su povećana 2007. godine sklapanjem novog kolektivnog ugovora kojim se sindikat IG Metall izborio za uvođenje dodatka na plaću (bonus) koji se povećavao s duljinom trajanja radnog odnosa s ciljem potpunog uklanjanja prohodovnog jaza. Jednako tako, pravo na sigurno zaposlenje je

---

<sup>1722</sup> Većina kolektivnih ugovora potpisana je na sektorskoj i regionalnoj razini. No, značajan je niz kolektivnih ugovora koje primjenjuju velika poduzeća kao što je Deutsche Bahn (prometni sektor), Deutsche Telekom (ICT) ili Volkswagen (proizvodnja automobila). Ellguth, Peter, Kohaut, Susanne, Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2018, *WSI-Mitteilungen*, vol. 72, br. 4/2019., str. 290.-297.

<sup>1723</sup> Njemački Savezni parlament je u listopadu 2016. godine donio "Zakon o ustupanju radnika i reformi drugih zakona" (*Gesetz zur Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetz und anderer Gesetze*) koji je stupio na snagu 2017. godine mijenja više zakona pa i je stupio na snagu *Arbeitnehmerüberlassungsgesetz idF der Bekanntmachung v. 3.21995 (BGBl. I S. 158)*, posljednji puta izmijenjen člankom 7 G. v. od 11.8.2014. (*BGBl. I S. 1348*). Zakon je od 1990-ih u postupku deregulacije. Weiss, Manfred, Schmidt, Marlene, *Labour Law and Industrial Relations in Germany*, Kluwer Law International, 2008., str. 66.

<sup>1724</sup> Autonomija socijalnih partnera i kolektivnog pregovaranja sadržana je u članku 9. stavku 3. Ustava. *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Art 9, dostupno na: [https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art\\_9.html](https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_9.html) (13.7.2022).

<sup>1725</sup> U Njemačkoj ne postoje posebni sindikati za atipične radnike već posebno pregovaračko tijelo pri sindikatu DGB-a. Važno je također naglasiti da Zakon o jedinstvenom kolektivnom ugovoru (*Tarifeinheitgesetz*) rješava situacije u kojima dolazi do konkurencije odnosno sukoba kolektivnih ugovora koje poslodavci (poduzeća) moraju primjenjivati. Prema Zakonu, prednost ima kolektivni ugovor kojeg je sklopio sindikat s najvećim brojem članova. Voss, E. et al., *The Role of Temporary Agency Work and Labour Market Transitions in Europe: Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue*, op. cit., str. 59.

<sup>1726</sup> Benassi, C., Dorigatti, L., *Straight to the core – explaining union responses to the casualization of work: The IG Metall campaign for agency workers*, op. cit., str. 540.

konkretizirano pa je, za razliku od talijanskog CCNL kojim se poduzeća mogu samo novčano stimulirati da trajno zaposle agencijskog radnika propisana obveza poduzeća ponuditi agencijskom radniku ugovor o radu na neodređeno vrijeme nakon 24 mjeseca neprekidnog ustupanja. Važno je naglasiti da su odredbe implementirane u brojnim poduzećima s više od 1200 radnih mjesta.<sup>1727</sup>

Nakon specifičnih poteškoća s uspostavljanjem sektorske pregovaračke strukture,<sup>1728</sup> unaprjeđenje prekarnog položaja agencijskih radnika se nastavilo. Središnji njemački socijalni partneri postigli su konsenzus o minimalnoj plaći za sektor rada putem agencije za privremeno zapošljavanje.<sup>1729</sup>

Štoviše, predstavnici agencija i sindikati potpisali su dva sporazuma u metaloprerađivačkom i kemijskom sektoru kojim se uvodi *fazni sustav* sektorskih premija (*Branchenzuschläge*) kako bi se postupno uskladile visine plaća agencijskih i radnika neposredno zaposlenih kod korisnika.<sup>1730</sup>

Ambiciozan sindikat IG Metall 2010. godine, vodeći računa da sporazum na nacionalnoj razini ne odstupa od sadržaja Direktive o agencijskom radu, novim se kolektivnim ugovorom s predstavnicima njemačke industrije čelika u Sjevernoj Rajni-Vestfaliji, Donjoj Saski i Bremenu izborio za prava agencijskih radnika na jednaku plaću koju korisnici isplaćuju radnicima na standardnim ugovorima.<sup>1731</sup> Godine 2012., IG Metall postigao je nagodbu s agencijama za privremeni rad (BAP i IGZ) koja obvezuje agencije ustupljenim radnicima u metalnom sektoru isplaćivati dodatne bonuse vezane uz radni staž u rasponu od 15% iznosa plaće nakon šest tjedana radnog odnosa do najviše 50% plaće nakon devet mjeseci rada. Prema nekim procjenama, to je

---

<sup>1727</sup> Benassi, C., Dorigatti, L., Pannini, E., Explaining divergent bargaining outcomes for agency workers: The role of labour divides and labour market reforms, op. cit., str. 168.

<sup>1728</sup> Postavilo se pitanje tko zastupa agencijske radnike. Osim toga, veliki politički sukob izazvala je mogućnost odstupanja od načela jednakog tretmana primjenom alternativnih odredbi kolektivnih ugovora što je rezultiralo socijalnim dumpingom. Voss, E., et al., The Role of Temporary Agency Work and Labour Market Transitions in Europe: Institutional Frameworks, Empirical Evidence, Good Practice and the Impact of Social Dialogue, op.cit., str. 59.

<sup>1729</sup> Prema njemačkom zakonodavstvu, kolektivni ugovor može odstupati od načela jednakih plaća. Dakle, poslodavac (agencija) je obvezna isplaćivati samo plaću propisanu važećim kolektivnim ugovorom. Time se ne krše odredbe Direktive EU ali je agencijski radnik u lošijem položaju od usporedivog radnika zbog niže satnice. Međutim, kao što smo ranije u radu objasnili, sukladno stavu Suda EU, diskriminacija je dopuštena (prvih devet mjeseci angažmana) ako postoji alternativna naknada koja ublažava rizik prihodovne prekarnosti. To se primjerice može postići nastavkom isplate plaća tijekom razdoblja kada radnik nije dodijeljen korisniku pod uvjetom da je kompenzacijska mjera predviđena kolektivnim ugovorom. Ono što je važno naglasiti jest da socijalni partneri ne mogu ugovoriti plaću nižu od zakonske minimalne.

<sup>1730</sup> Eurofound, New topics, new tools and innovative practices adopted by the social partners, 2016, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2016/new-topics-new-tools-and-innovative-practices-adopted-social-partners> (11.5.2023.) str. 53.

<sup>1731</sup> Jaehrling, Karen et al., Reducing precarious work in Europe through social dialogue: The case of Germany, u okviru Projekta: "Reducing precarious work in Europe through social dialogue" (Project VP/2014/004), Esses, 2016, dostupno na: <file:///D:/Users/Korisnik/Downloads/Germany-final-report-1.pdf>, str. 45.

radnicima osiguralo između 246 i 819 EUR dodatnog prihoda mjesečno.<sup>1732</sup> Podsjetimo, agencijski radnici imaju pravo na jednaku plaću kao i redovito zaposleni radnici u poduzeću korisniku nakon devet mjeseci rada bez ikakvog prostora da se to pravo derogira odredbama kolektivnog ugovora na razini djelatnosti.<sup>1733</sup> Za usporedbu, pravo na jednaku plaću u odnosu na usporedivog radnika Velika Britanija predviđa nakon 12 tjedana ustupanja agencijskog radnika korisniku.<sup>1734</sup>

### 18.9.3.3. Nizozemska

Nizozemski sindikat (Confederation of Dutch Trade Unions dalje: FNV) je Kolektivnim ugovorom za agencijske radnike (*Collective labour agreement for temporary agency workers*) osigurao inicijalno postavljen cilj i veći stupanj sigurnosti za ustupljene radnike jer visina plaće agencijskog radnika, utvrđena kolektivnim ugovorom na razini organizacijske jedinice u kojoj radnik obavlja posao, od prvog radnog dana mora odgovarati onoj koju prima izravno zaposleni radnik koji kod poslodavca obavlja iste ili slične poslove.<sup>1735</sup>

Autori studije o nizozemskom pokušaju uspostave modela fleksigurnosti uočili su značajne međunarodne razlike u ulogama socijalnih partnera i socijalnog dijaloga prema pravnom oblikovanju instituta rada posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje na sektorskoj razini.<sup>1736</sup> Naime, nizozemski sindikat FNV od početka 90ih godina ima jasan stav o atipičnim

---

<sup>1732</sup> Tzv. sektorski bonusi osmišljeni su kako bi se izjednačila primanja agencijskih i izravno zaposlenih radnika u metalnoj industriji u skladu s načelom IG Metalla “jednaka plaća za jednak rad”. Win for metal industry agency workers in Germany, 2012., dostupno na: <https://www.industriall-union.org/archive/imf/win-for-metal-industry-agency-workers-in-germany> (12.6.2023.).

<sup>1733</sup> Nakon što je dosegao vrhunac 2017. godine, broj agencijskih radnika u Njemačkoj počeo je opadati. Osim zbog ekonomske krize, istraživanja pokazuju da su poslodavci pokazali slabiji interes za angažmanom agencijskih radnika zbog reforme Zakona o ustupanju radnika jer su zakonskim izmjenama povećane plaće i poboljšani radni uvjeti ustupljenih radnika zbog postavljanja vremenskog ograničenja najduljeg ustupanja radnika korisniku na maksimalno 18 mjeseci. Iznimno je kolektivnim ugovorom moguće ugovoriti dulje razdoblje ustupanja. U 2020. godini evidentirano je više od 100 kolektivnih ugovora koja sadrže vremenska odstupanja od zakonskog pravila. Duell, N., Vetter, T., The employment and social situation in Germany, op. cit., str. 17. Vidjeti još: Grimshaw, D., Reducing Precarious Work Protective gaps and the role of social dialogue in Europe, op. cit., str. 197.

<sup>1734</sup> Countouris, N., Report on temporary employment agencies and temporary agency work, op.cit., str. 59.

<sup>1735</sup> Eichorst, Werner (ur.) Non-Standard Employment in Post-Industrial Labour Markets. An Occupational Perspective, IZA, Elgar, 2016., str. 388.

<sup>1736</sup> U zemljama kao što su Njemačka i Ujedinjeno Kraljevstvo, razina konsenzusa između socijalnih partnera općenito je niska. S tim u vezi valja istaknuti zanemariv učinak socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja (na nacionalnoj i sektorskoj razini) u vezi s agencijskim rad. S druge strane, u Danskoj i Nizozemskoj je suradnja socijalnih partnera na visokoj razini. Houwing, Hester, A Dutch Approach to Flexicurity?, Negotiated change in the organization of temporary work, PhD thesis, University of Amsterdam, 2010., str. 139.



oblicima rada kao neprihvatljivim.<sup>1737</sup> Međutim, novi trendovi u zapošljavanju, prilike na tržištu rada i smjer razvoja radnih odnosa prisilile su sindikate na *trade-off* dogovor s poslodavcima kojim pristaju na dodatnu fleksibilizaciju tržišta rada uz garanciju veće (socijalne) sigurnosti za prekarne radnike. Model je u konačnici dobio formu i pravnu snagu Zakona o fleksigurnosti i sigurnosti (*Law on Flexibility and Security*), *Arbeidsomstandighedenwet*, 1999. godine. S obzirom da je mogućnost daljnje deregulacije nestandardnih oblika rada bila predviđena kolektivnim ugovorima, sindikati su vjerovali u svoju pregovaračku snagu. Međutim, rast broja nekvalitetnih poslova je bio gotovo eksponencijalan zbog čega su atipični oblici rada u većem broju sektora postali pravilo umjesto iznimka (eng. *mainstream labour law*).<sup>1738</sup> Očigledno pogrešna procjena natjerala je sindikate da se već na samom početku pridruže ranije spomenutoj kampanji MOR-a pod nazivom *Agenda dostojanstvenog rada* s ciljem ograničavanja rasta broja nesigurnih poslova na nizozemskom tržištu rada. Vođeni načelima fleksigurnosti te vrijednostima na kojima se temelji djelovanje MOR-a, socijalni partneri su od davne 1999. godine odnosno implementacije Zakona o fleksigurnosti i sigurnosti nekoliko puta sklapali kolektivni ugovor za sektor agencijskog rada - Collective Labour Agreement (CLA) (1999.- 2003., 2004.-2009. i 2009.-2014) kako bi agencijskim radnicima osigurali sveobuhvatnu zaštitu. Štoviše, sporazumi su u velikoj mjeri komplementarni Zakonu posebno stoga što je uveden složen „fazni sustav zaposlenosti“ koji utječe na primjenu zakonske odredbe vezane uz otkazivanje ugovora o radu, pravo na socijalno (mirovinsko) osiguranje te stručno osposobljavanje.<sup>1739</sup>

U borbi protiv raširene prakse iskorištavanje agencijskih radnika Nizozemska se također oslanja na tzv. sektorsku samoregulaciju u okviru koje su predstavnici krovnih udruga sindikata i poduzeća

---

<sup>1737</sup> 7. Boonstra, Klara, Keune, Maarten, Verhulp, Evert, Trade union responses to precarious employment in the Netherlands, 2012, dostupno na: [https://pure.uva.nl/ws/files/2140641/156037\\_429980.pdf](https://pure.uva.nl/ws/files/2140641/156037_429980.pdf), str. 26.

<sup>1738</sup> U Nizozemskoj 28 % ljudi bira privremeni rad u agenciji kako bi pronašli izravan posao, 15 % agencijskih radnika traže posao za odmor, 15 % ljudi traži posao koji pruža iskustvo dok završavaju studij i 15 % njih radi dodatne zarade. Voss, E., et al., *The Role of Temporary Agency Work and Labour Market Transitions in Europe: Institutional Frameworks, Empirical Evidence, Good Practice and the Impact of Social Dialogue*, op.cit., str. 9.

<sup>1739</sup> Pokrivenost kolektivnim ugovorima u Nizozemskoj je visoka zbog broja poduzeća koja su se obvezala na sporazum, a vjerojatno i zbog učinka odnosno zakonske obveze proširenja kolektivnih ugovora. U Nizozemskoj je ABU kolektivni ugovor (nazivan po istoimenoj udruzi poslodavaca) univerzalno obvezujuć te pokriva 90 % agencijskih radnika. Trenutno je na snazi: CLA for Temporary Agency Workers 2021-2023 (dostupno na: <https://www.abu.nl/app/uploads/2022/02/CLA-for-temporary-agency-workers-2021-2023.pdf>). U 2019. godini dva su CLA usklađena, što znači da propisuju potpuno iste uvjete zapošljavanja, iako su formalno odvojeni. Jednako tako, ABU je ministarskom uredbom proširen, što znači da isti obvezuje agencije za privremeni rad koje nisu članice udruge poslodavaca. Zanimljivo da je u Nizozemskoj prvi kolektivni ugovor o agencijskom radu sklopljen još 1971. godine.

za posredovanje i privremeno zapošljavanje<sup>1740</sup> osnovali nadzorno tijelo (*Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten* (SNCU)) za provedbu CLA. SNCU djeluje reaktivno, kao odgovor na pritužbe, i proaktivno u situacijama kršenja CLA. Štoviše, tijelo prosljeđuje slučajeve nacionalnoj inspekciji rada (*Inspectie SZW*) u slučaju povrede Zakona ili odredbi kolektivnog ugovora. Prema mišljenju Been i de Beera, unatoč fleksibilnoj naravi agencijskog zapošljavanja, opseg i priroda samoregulacije u agencijskom sektoru usklađena je s postojećom strukturom radnih odnosa i situacijom na tržištu rada.<sup>1741</sup>

#### **18.9.4. Primjeri dobre prakse i zakonodavnih reformi usmjerenih unaprijeđenju položaja agencijskih radnika**

Već smo spomenuli niz kvalitetnih instrumenata koje su socijalni partneri uspostavili kao odgovor na *dualnu narav trostranih pravnih odnosa* kao što su bipartitni društveni fondovi i fondovi za obuku, granski kolektivni ugovor s tzv. faznim sustavom odnosno kvalifikacijskim rokovima za stjecanje određenih prava iz radnog odnosa (obuka, socijalna davanja, mogućnost stalnog zaposlenja itd.). Takve primjere slijedi i Francuska u kojoj je sektor za rad posredstvom agencija uređen kako zakonom tako i kolektivnim ugovorom.

Socijalni partneri imaju dobro razvijen dijalog što je utjecalo na to da su prava agencijskih radnika viosko regulirana na nekoliko razina: međusektorskoj, sektorskoj i razini poduzeća. Posebno se ističe formiranje specijaliziranih tijela koja kvalitetno obavljaju svoj posao prvenstveno zbog ponude važnih resursa za privremene agencijske radnike u području stručnog osposobljavanja i socijalnih davanja. Pokretačka snaga je zajednička svijest o važnosti kontinuirane suradnje i potrebi da se uspostavi bipartitna organizacija koje svojim programima može smanjiti izloženost radnika rizicima prekarnosti povezanim s radom posredstvom agencija koja negativno utječu na druga područja života radnika (stambeno pitanje, kreditna sposobnost te zdravlje i sigurnost radnika).

---

<sup>1740</sup> Opći sindikat privremenih radnika *Algemene Bond Uitzendondernemingen* (ABU) i Nizozemski sindikat Agencija za posredovanje i privremeni rad (*Nederlandse Bond van Bemiddelings-en Uitzendondernemingen* (NBBU), *FNV Bondgenoten*, *CNV Dienstenbond*, *De Unie* sindikat i *LBV* (*Landelijke belangen vereniging*). Nizozemska udruga poduzeća za posredovanje i privremeno zapošljavanje (NBBU) je udruga koja zastupa interese malih i srednjih poduzeća za privremeno zapošljavanje. Osim agencija uključuje, slobodne posrednike, poduzeća za obračun plaća i druge agencije koje imaju članstvo u NBBU.

<sup>1741</sup> Been, Wike, de Beer, Paul, *Combating exploitation of migrant temporary agency workers through sectoral self-regulation in the UK and the Netherlands*, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 28, br. 2/2022., str. 184.

Zahvaljujući nacionalnim kolektivnim ugovorima agencijski radnici su u Francuskoj obuhvaćeni posebnim politikama zapošljavanja i osposobljavanja koje uključuju aktivnosti FAT-TT (Fonda za stručno osposobljavanje) i FPE-TT (Profesionalnih fondova za zapošljavanje); FASTT (Socijalni akcijski fond),<sup>1742</sup> što je dobar pokazatelj da je edukacija radnika u toj zemlji prepoznata kao ključan čimbenik za uzlaznu mobilnost i uspješan razvoj profesionalne karijere privremenih radnika. Sredstva se uglavnom financiraju obveznim doprinosima (2,15% bruto plaće) koje uplaćuju agencije kroz svoje poslovanje. FAT-TT je i savjetodavno tijelo koje u suradnji s agencijama vodi računa o kontinuiranom usavršavanju radnika kako bi se smanjio broj nekvalificiranih agencijskih radnika na tržištu rada.<sup>1743</sup>

Ne dovodeći u pitanje učinkovitost kolektivnog pregovaranja, sindikati nekih zemalja bili su uspješni u promicanju zakonodavnih reformi zbog potrebe unaprjeđenja položaja agencijskih radnika zaposlenih na određeno vrijeme. Primjeri su brojni. Danska je 2013. godine donijela Zakon o zapošljavanju posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje kojim zahtijeva poštivanje načela jednakog postupanja za agencijske radnike u onim slučajevima kada nisu obuhvaćeni kolektivnim ugovorom. Zanimljivo je da Danska, koja se gotovo u potpunosti oslanja na kolektivne ugovore, godine 2003. usvojila poseban Zakon o radu na određeno vrijeme kojim se privremenim radnicima jamči u potpunosti jednak radni status kao i radnicima s ugovorima na neodređeno vrijeme uključujući pristup stručnom osposobljavanju i pravo na obaviještenost o slobodnim mjestima u poduzeću.<sup>1744</sup>

Dobar primjer predstavlja i njemački Zakon o privremenom zapošljavanju (njem. *Arbeitnehmerüberlassungsgesetz*), iz 1972. godine, koji je ograničavao rad privremenih radnika na tri mjeseca, prisiljavajući agencije ili korisnike zaposliti radnike na neodređeno vrijeme. S vremenom, poduzećima je postalo zabranjeno da istekom ugovora o radu na određeno vrijeme posredstvom agencije obnove ugovor o radu s istim radnikom dok je određivanje visine plaće prepušteno socijalnim partnerima.<sup>1745</sup> Jednako tako, talijanski Treu zakon iz 1997. godine izričito

---

<sup>1742</sup> Voss, E. et al., The Role of Temporary Agency Work and Labour Market Transitions in Europe: Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue, op. cit., str. 134.

<sup>1743</sup> Contouris, N., Report on temporary employment agencies and temporary agency work, op.cit., str. 41.

<sup>1744</sup> Grimshaw, D., Reducing Precarious Work Protective gaps and the role of social dialogue in Europe, op.cit., str.197.

<sup>1745</sup> Schüren, Peter, Warum ist die Geschichte des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes so schwierig?, u: Dinges, Andreas et al. (ur.) *Zukunft Zeitarbeit*, Berlin, Springer, str. 79.

je ograničavao rad posredstvom agencija, dopuštajući takvo zapošljavanje samo u određenim okolnostima kao što je zamjena radnika na dopustu ili privremena potreba za kvalificiranom radnom snagom.<sup>1746</sup>

Najveća briga nestandardnih radnika je nesigurnost posla posebice ako u istom poduzeću dugi niz godina obnavljaju privremene ugovore. Stoga, naposljetku možemo izdvojiti kanadsko rješenje zbog jedne zanimljivosti. Naime, ukoliko je agencijski radnik zaposlen na određeno vrijeme najmanje 18 uzastopnih mjeseci (osim u situacijama kada zamjenjuje redovnog radnika na dopustu po odluci poslodavca ili ako je zamjena zbog odsustva predviđena Središnjim kolektivom ugovorom) na istim poslovima za koje je utvrđena trajna potreba za radom s punim radnim vremenom, resorno ministarstvo u konzultacijama sa sindikatom radnika javnih službi Ontarija može ustrojiti radno mjesto u Redovnoj službi.<sup>1747</sup>

---

<sup>1746</sup> Benassi, C. et al., Explaining divergent bargaining outcomes for agency workers, op.cit., str. 171.

<sup>1747</sup> Crown in Right of Ontario and Ontario Public Service Employees Union collective agreement (2013-2014). Vidjeti u: OPSEU Collective Agreement Explanatory Note, Conversion of Fixed-Term Positions, dostupno na: [https://opseu.org/wp-content/uploads/2014/10/opseu\\_explanatory\\_notes\\_-\\_march\\_2014.pdf](https://opseu.org/wp-content/uploads/2014/10/opseu_explanatory_notes_-_march_2014.pdf), čl. 31a.

## 19. Studentski rad

### 19.1. Općenito o studentskom radu

Studiranje uz rad je fenomen potaknut gospodarsko-političkim promjenama.<sup>1748</sup> Ovaj dominantan poslovni model u globalnom ekonomskom poretku pretpostavlja istodobno stjecanje radnog iskustva i nastavak obrazovanja. Riječ je o osnovnim ljudskim pravima koja mladima omogućuju podizanje životnog standarda, prevladavanje društvenih razlika i izbjegavanje rizika socijalne isključenosti.

Uređenje obrazovnog sustava primarno spada u nadležnost država članica EU dok je sukladno čl. 165. UFEU uloga EU poticati suradnju između država članica te nadopunjavati njihove aktivnosti u području organizacije obrazovnog sustava i sadržaja obrazovnih program<sup>1749</sup> Dakle, EU djeluje isključivo u granicama onih nadležnosti koje su države članice dodijelile Ugovorima kako bi postigle ciljeve određene Ugovorima.<sup>1750</sup> S druge strane, Sud EU je svojim širokim tumačenjem Ugovora u predmetu *Gravier*<sup>1751</sup> uspostavio pravo na studiranje uz jednake uvjete za sve državljane država članica u cjelokupnom sustavu visokog obrazovanja čime je ustvrdio da visoko obrazovanje spada u područje primjene europskog prava. U tom smislu, svatko ima pravo na obrazovanje i pristup strukovnom te trajnom usavršavanju (čl. 14. Povelje o temeljnim pravima EU). Na nacionalnoj razini, Hrvatska ustavnim odredbama jamči svima pravo na obrazovanje pod jednakim uvjetima (čl. 66.).

Školovanje se u suvremenim društvima shvaća kao pozitivno i javno dobro (engl. *merit and public good*) zbog kolektivnog interesa i potrebe, ali ograničene dostupnosti.<sup>1752</sup> Iz definicije proizlazi da

---

<sup>1748</sup> Promjene na tržištu rada uključujući visoke troškove života osjeća i studentska populacija koja se sve češće odlučuju obavljati povremene ili privremene poslove. Jednostavnijem i bržem zaposlenju svakako pridonosi sve veća ponuda poslova. Prema podacima Porezne uprave, u 2022. godini u Hrvatskoj je radilo 119.245 učenika i studenata, što je značajno više u odnosu na godinu ranije, kada je bilo zaposleno 102.965 učenika i studenata. Ministarstvo financija, Porezna uprava, studencki limit, prosinac 2022., dostupno na: <https://www.porezna-uprava.hr/Stranice/Vijest.aspx?NewsID=3480&List=Vijesti> (4.2.2023.)

<sup>1749</sup> Navedene ovlasti dopunjavanja i podupiranja nacionalnih obrazovnih politika EU je iskoristila, između ostalog, uspostavom Europskog kvalifikacijskog okvira koji je u Hrvatskoj implementiran donošenjem Zakona o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (NN br. 22/13, 41/16, 64/18, 47/20, 20/21).

<sup>1750</sup> Prema načelu supsidijarnosti, ako područje ne spada u isključivu nadležnost EU, ona djeluje samo u onoj mjeri u kojoj države članice ne mogu same ostvariti ciljeve na lokalnoj, regionalnoj ili nacionalnoj razini. Oberg, Jacob, Subsidiarity as a Limit to the Exercise of EU Competences, *Yearbook of European Law*, vol. 36, br. 1/2017., str. 392.

<sup>1751</sup> Sud, C-293/83 od 13.2.1985. (*Françoise Gravier v City of Liège*), EU:C:1985:69, toč. 19.-31.

<sup>1752</sup> Ostrom, Vincent, Ostrom, Elinor, Public Goods and Public Choices, u: Savas, Emanuel S. (ur.) *Alternatives for Delivering Public Services: Toward Improved Performance*, Routledge, 1977., str. 7-49.

je pristup visokom obrazovanju uz financijsku participaciju *rezerviran* samo za privilegirane korisnike pa je zapravo riječ o relativnom pravu.<sup>1753</sup> Neovisno o tome da li pristup visokom obrazovanju ovisi o ekonomskim mogućnostima korisnika ili dovoljnom broju slobodnih mjesta za upis na fakultet, tijekom posljednja dva desetljeća sustav visokog obrazovanja bilježi ekspanziju zastupljenosti u smislu povećanja broja studenata.<sup>1754</sup> Međutim, komercijalizacija visokog obrazovanja<sup>1755</sup> ima i negativne učinke. Naime, sukladno istraživanju o stjecanju kvalifikacija i zapošljavanju studenata te pristupu željenom zaposlenju i profesionalnom osposobljavanju,<sup>1756</sup> akademski uspjeh i zadovoljstvo studenata uvelike ovisi o socioekonomskom statusu pojedinaca koji može biti uzrok socijalne isključenosti i diskriminacije. Zato znanost često stavlja naglasak na socijalnu dimenziju obrazovne politike.<sup>1757</sup>

Različiti ekonomski čimbenici povećavaju troškove studiranja a slabljenje socijalne države posebno otežava pristup, prolazak i završetak školovanja marginalnim i ranjivim društvenim skupinama. Iz toga proizlaze razlike u motivima zapošljavanja studenata koji često ovise o imovinskom stanju pojedinca. Ukoliko student nije u mogućnosti zadovoljiti svoje (osnovne) životne potrebe odlučuje se za studij koji nije vremenski intenzivan pritom ne vodeći računa da li je zanimanje za koje se školuje suficitarno na tržištu rada. Drugim riječima, za pojedinu (ranjivu) skupinu studenata jedina relevantna odrednica za upis konkretnog studija (studijskog programa) ovisi o radnom odnosno nastavnom opterećenju. S tim u vezi, struka upozorava na produblјivanje

---

<sup>1753</sup> Oslanjanjem na sredstva iz fondova EU države unaprjeđuju sustav stipendiranja čime se izravnim i neizravnim financijskim potporama subvencioniraju troškovi studija i olakšava pristup visokom obrazovanju. Međutim, studenti se često susreću s problemom dobivanja državnih, županijskih, sveučilišnih ili fakultetskih te stipendija različitih zaklada zbog, kako navode njihovog nedovoljnog broja, uvjeta prosjeka ocjena, korupcije, minimalne i neredovite isplate te neuzimanja životnih okolnosti u razmatranje pri dodjeli stipendija. Šćukanec, Ninoslav, Kako jačati pravednost i socijalnu uključenostna visokim učilištima? Glavni nalazi i preporuke projekta E-quality, 2015., dostupno na: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglelefndmkaj/https://iro.hr/wp-content/uploads/2018/02/27.-E\\_QUALITY\\_01\\_glavni\\_nalazi.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglelefndmkaj/https://iro.hr/wp-content/uploads/2018/02/27.-E_QUALITY_01_glavni_nalazi.pdf); Doolan, Karin, Iva Košutić, Barada, Valerija Institucijski poticaji i prepreke za uspjeh u studiji: perspektiva stedenata/ica, Izvješće o nalazima istraživanja, 2015., dostupno na: [https://iro.hr/wp-content/uploads/2018/02/23.-E\\_QUALITY\\_02\\_institucijski\\_poticaji1.pdf](https://iro.hr/wp-content/uploads/2018/02/23.-E_QUALITY_02_institucijski_poticaji1.pdf)

<sup>1754</sup> Filipić analizira razvoj hrvatskog visokog obrazovanja od 1996. godine koji u Hrvatskoj bilježi kontinuiran rast broja studenata. Filipić, Petar, Anatomija destrukcije: Politička ekonomija hrvatskog visokog školstva, Jesenski i Turk, Zagreb, 2014.

<sup>1755</sup> Uvođenjem tržišnih elemenata, tj. školarina, između 1991. i 2004. godine dramatično se smanjila praksa besplatnog visokog obrazovanja. Babić Zdenko, Matković, Teo, Šošić, Vedran, Strukturne promjene visokog obrazovanja i ishodi na tržištu rada, *Privredna kretanja i ekonomska politika*, vol. 16, br. 108/2006., str. 26.-65.

<sup>1756</sup> Warren, John R., Reconsidering the Relationship Between Student Employment and Academic Outcomes: A New Theory and Better Dana, *Youth and Society*, vol. 33, br. 3/2002., str. 366.-393.

<sup>1757</sup> Strategija borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti u Republici Hrvatskoj (2014. - 2020.), Radna skupina za izradu i praćenje provedbe Strategije borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti, 2014., dostupno na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/ZPPI/Strategije/Strategija%20borbe%20protiv%20siroma%C5%A1tva.pdf>, str. 43.

jaza između onih koji rad obavljaju radi stjecanja radnog iskustva i onih kojima je to izvor financiranja studija ali i egzistencijalno pitanje. Rastuća društvena nejednakost između ove dvije kategorije zaposlenih studenata posebno je naglašena u situacijama kad zbog nepomirljive individualne potrebe za većim prihodom i obveze redovitog izvršavanja studijskih obveza raste rizik da student neće završiti studij.<sup>1758</sup> Dakle, zakonodavac je omogućio rad studentima kako bi zbog nedostatka vlastitih prihoda mogli “pokriti” troškove visokog obrazovanja. Međutim, rad ne bi smio biti prepreka školovanju. Zato i postoji dualno nastavno opterećenje za redovite i izvanredne studente koje se, ako ih usporedimo sukladno čl. 11. Zakon o znanosti i visokom obrazovanju (dalje: ZZDVO),<sup>1759</sup> temelji na punoj satnici odnosno posebno kreiranom načinu izvođenja studija jer pretpostavlja simultano izvršavanje radnih obveza.

Rast društvene nejednakosti nije samo sociološki već i pravni problem koji proizlazi iz posebnog Zakona o obavljanju studentskih poslova (dalje: ZOSP)<sup>1760</sup> kojim je u RH reguliran studentski rad. Za početak valja podsjetiti da se radno pravo razvilo u samostalnu pravnu disciplinu intervencijom države u područje radnih odnosa. Međutim, ovdje autorica polazi od teze da postojeći normativni okvir dopušta poslodavcima u Hrvatskoj da maksimalno opterećuju studente u izvršavanju ugovorom preuzetih poslovnih obveza. Osim toga, zloupotrebljava se njihov radni status jer im je *ex lege* uskraćen pristup izborenim zaštitnim odredbama radnog prava s obzirom da se u kontekstu ugovorne osnove zaposlenja studenti češće nalaze na drugom kraju spektra u odnosu na klasično zapošljavanje na temelju ugovora o radu. Za razliku od radnika u radnom odnosu, zakonodavac nije postavio nikakvo ograničenje po pitanju trajanja radnog vremena studenata koji su time, ovisno o financijskim potrebama i količini preuzetog posla, izloženi riziku napuštanja ili

---

<sup>1758</sup> U dokumentu *Podzastupljene i ranjive skupine u visokom obrazovanju u Republici Hrvatskoj* provedena je analiza indikatora koji dovode do navedene kategorizacije. Ranjivu i pozastupljenu skupinu čine studenti s invaliditetom, studentice s djecom, studenti iz obitelji nižeg ekonomskog statusa, strukovnih srednjih škola te **studenti koji rade uz studij**. S obzirom na postojeća ograničenja, obrazovne politike su usmjerene na korekciju mehanizama dostupnosti sustava visokog obrazovanja s ciljem izjednačavanja šansi za uspješno stjecanje obrazovanja, povećanje postotka završnosti i konačno osiguranje kvalitetnijeg života. EU je, osim poticanja slobodnog kretanja, promovirala niz mjera i preporuka kako na tom putu umanjiti socijalne barijere. U svom pregledu socijalnih politika, EU nakon Bolonjske deklaracije ukazuje na postupno prepoznavanje sve više skupina kojima je pristup visokom obrazovanju onemogućen ili otežan. Puzić, Saša et al., O podzastupljenim i ranjivim skupinama studenata: prilozi unaprjeđivanju socijalne dimenzije visokog obrazovanja u Republici Hrvatskoj, 2021., dostupno na: [https://mzo.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Obrazovanje/VisokoObrazovanje/RazvojVisokogObrazovanja/SIDE RAL/O-podzastupljenim/O%20podzastupljenim%20i%20ranjivim%20skupinama%20studenata%20-%20prilozi%20unaprjeđivanju%20socijalne%20dimenzije%20visokog%20obrazovanja.pdf](https://mzo.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Obrazovanje/VisokoObrazovanje/RazvojVisokogObrazovanja/SIDE%20RAL/O-podzastupljenim/O%20podzastupljenim%20i%20ranjivim%20skupinama%20studenata%20-%20prilozi%20unaprjeđivanju%20socijalne%20dimenzije%20visokog%20obrazovanja.pdf)

<sup>1759</sup> Zakon o znanosti i visokom obrazovanju, NN br. 119/22.

<sup>1760</sup> Zakon o obavljanju studentskih poslova, NN br. 96/18, 16/20.

prologiranja studija. U širem smislu, zbog nekompenziranog odnosno nejasno nereguliranog prekovremenog rada studenti također sve više osjećaju negativne posljedice brisanja fine granice između poslovnog i privatnog života. Zapravo se dovodi u pitanje, s jedne strane, mogućnost preuzimanja i obavljanja radnih zadataka koji ne bi smjeli služiti kao opravdanje za izostanak studenta s nastave i, s druge strane, uredno izvršavanje studentskih obveza koje bi za svakog studenta trebalo imati prednost. Također držim da je opravdano dovoditi u odnos cijenu rada studenta i iznos minimalne plaće. Međutim, ako uspoređujemo institut minimalne plaće s pojmom studentske satnice valja uzeti u obzir njihovu svrhu. Minimalna plaća bi svakom radniku u radnom odnosu i uzdržavanim članovima njegove obitelji trebala omogućiti egzistenciju dok svrha pravne regulacije studentskog rada i njegove cijene nije preživljavanje već poboljšanje životnog standarda studenta.

Studenti su oduvijek imali privremene poslove tijekom školovanja. U kontekstu cjeloživotnog učenja taj će broj zasigurno rasti. Na obrazovnom sustavu je da prati trendove u smislu prilagodbe različitim potrebama sve heterogenije studentske populacije. Međutim, to nipošto ne znači da iz analize studentskog rada treba isključiti problematizaciju njihovog zapošljavanja. Drugim riječima, važno je razumjeti razloge zbog kojih studenti rade te kako usklađuju posao i učenje. Štoviše, uzimajući u obzir izdvojena ispitivanja o uzrocima raslojavanja i nezaposlenosti mladog kadra<sup>1761</sup> uključujući financijski uvjetovan pristup studiranju čini se da na suvremenim ekonomijama leži velika odgovornost stvoriti preduvjete za uspješnu društvenu i radnu integraciju mladih ljudi (o kojoj ovisi konkurentnost brojnih sektora). To pretpostavlja ponudu kvalitetnih i adekvatno plaćenih poslova te modernizaciju visokog školstva koja slijedi razvoj industrije i naprednu praksu održavanja nastave. Jača također društvena i javna uloga te odgovornost znanosti i znanstvenika na čije se rezultate istraživanja i spoznaje vladajući oslanjaju u postupku reforme obrazovanja i radnog zakonodavstva.

## **19.2. Nesigurni uvjeti rada mladih i neusklađenost tržišta rada i obrazovne politike u RH**

Usljed brojnih sustavnih problema s kojima se država bori dugi niz godina, promicanje sudjelovanja i osnaživanje položaja mladih na tržištu rada bi trebali biti politički prioriteti RH.

---

<sup>1761</sup> Istraživanja Centra za demokraciju i pravo Miko Tripalo otkirva kako većina mladih u RH svoj položaj na tržištu rada smatra lošim prvenstveno zbog nesigurnosti prihoda. Održana znanstveno-stručna rasprava u Zagrebu na temu ODREDIŠTE EU: BUDUĆNOST MLADIH U HRVATSKOJ, 2018., dostupno na: <https://tripalo.hr/odrzana-znanstveno-strucna-rasprava-u-zagrebu-na-temu-odrediste-eu-buducnost-mladih-u-hrvatskoj/> (4.1.2022.)



Međutim, masovno iseljavanje mladih je vječno aktualna i (pre)česta tema političkih i javnih rasprava.<sup>1762</sup> Hrvatska je tradicionalno zemlja emigracija zbog nesigurnih interesnih društveno-političkih okolnosti i globalne gospodarske krize kojom je bila jedna od najpogođenijih država članica EU.<sup>1763</sup> Punopravno članstvo Hrvatske u EU i pristup jedinstvenom tržištu intenziviralo je egzodus, ali, logično, utjecalo na smanjenje stope nezaposlenosti.<sup>1764</sup> Ipak, prema istraživanju Eurostata samo su Grčka i Španjolska imale višu stopu nezaposlenosti mladih od Hrvatske koja je zbog nastavka trenda uvrštena u pet zemalja EU s najvećim brojem radno aktivnih mladih osoba koje se ne mogu zaposliti.<sup>1765</sup> Negativan trend iseljavanja mladog i obrazovanog stanovništva se nastavio ali sada zbog drugog razloga. Kako tvrde sindikati i demografi, *mladima* koji se pokušavaju socioekonomski osamostaliti nije teško pronaći posao već je problem naći kvalitetan i stalan posao.<sup>1766</sup>

Općenito, postotak mladih radnika koji obavljaju posao na temelju ugovora na određeno vrijeme značajno raste. U 2019. gotovo polovica (49,8 %) mladih zaposlenika u dobi od 15-24 godine u EU imala je privremeni ugovor o radu pa se opravdano postavlja pitanje njihovog napredovanja u karijeri s obzirom da osim što su *per se* neizvjesni, poslovi na određeno vrijeme na početku karijere mlade osobe potkopavaju njihov budući profesionalni razvoj jer nepovoljno utječu na stjecanje potrebnih vještina. Važno je pritom napomenuti da prijelaz ovisi o određenim čimbenicima uključujući indeks zakonske zaštite zaposlenja i specifičnost obrazovnog sustava. Dakle, s jedne strane, imamo stav o zamci mladih u nesigurnim sferama rada jer tržište rada nema transformativni

---

<sup>1762</sup> Stubbs, Paul, Zrinščak, Siniša, Policy vacuum in the face of a new wave of emigration from Croatia, ESPN Flash Report, Europska komisija, 2017/50, July 2017, dostupno na: <file:///D:/Users/Dana/Downloads/ESPN%20-%20Flash%20Report%202017-50%20-%20HR%20-%20July%202017.pdf>

<sup>1763</sup> Perković, Marijan, Ratne štete, izdaci za branitelje, žrtve i stradalnike rata u Republici Hrvatskoj, *Revija za socijalnu politiku*, vol. 8/2001., br. 2, str. 235.–238.

<sup>1764</sup> Mostly False: Youth Unemployment Rate in Croatia Decreased by More Than Half Due to Government Policies, 2019., dostupno na: <https://eufactcheck.eu/factcheck/mostly-false-youth-unemployment-rate-in-croatia-decreased-by-more-than-half-because-of-government-policies/> (6.7.2023.)

<sup>1765</sup> Nakon rekordno visoke stope nezaposlenosti za osobe u dobi od 15 do 24 godine (više od 50 % u 2013.) stopa je opadati zajedno s ukupnom nezaposlenošću kako bi dosegla 23,7 % (za istu dobnu skupinu) i 17,6 % (za dob od 15-29) u 2018. No, to je i dalje 8,5 (odnosno 5,6 %) više od prosjeka EU. Potrebno je također osvrnuti se i na problem nezaposlenih mladih visokoobrazovanih osoba zbog čega čak o četvrtina mladih koji žele iseliti iz Hrvatske.

Tomić, I., Employment and social situation in Croatia, op.cit., str. 12.; Obadić, Alka, Nezaposlenost mladih i usklađenost obrazovnog sustava s potrebama tržišta rada, *Ekonomski misao i praksa*, vol. 26, br. 1/2017., str. 129.-150.

<sup>1766</sup> Prema podacima DZS, Hrvatsku je u deset godina napustilo čak 288.844 osoba, a po podacima EUROSTAT-a i DESTATIS-a vjerojatno i više od 350.000. Mi mladi – zapošljavanje, dostupno na: <https://zaposljavanje.mimladi.hr/o-projektu/> (17.6.2022.)

karakter prema *poslu za stalno*. S druge strane, rezultati istraživanja pojedinih država (Danska, Italija, Nizozemska) potvrđuju hipotezu odskočne daske (eng. *stepping- stone hypothesis*).<sup>1767</sup>

Neusklađenost sustava obrazovanja i tržišta rada je sljedeća prepreka za profesionalnu realizaciju mladih ljudi. Prema dosadašnjim analizama, u Hrvatskoj postoji veliki nesrazmjer između postojećih zahtjeva i ponude odgovarajuće radne snage.<sup>1768</sup> S obzirom da se osposobljavanjem kvalitetnog kadra neposredno ulaže u razvoj gospodarstva, veću zapošljivost i bolji socijalni standard građana, rad na uravnoteženju sustava obrazovanja i politike zapošljavanja bi trebao biti na samom vrhu dnevnog reda Vlade.<sup>1769</sup> Na žalost, zbog nedostatka političke volje, njihova neusklađenost ostaje dugogodišnji izazov bez konkretnih pomaka. Spomenimo još da je Hrvatska pri samom vrhu država EU po sporosti zapošljavanja mladih visokoobrazovanih ljudi.<sup>1770</sup> Posljedično gotovo 77% mladih u radno sposobnoj dobi nije napustilo roditeljski dom jer nemaju uvjeta za osamostaljivanje.<sup>1771</sup>

Osim problema kadrovske deficita i slabih mogućnosti napredovanja u karijeri,<sup>1772</sup> Hrvatska nema konzistentan sustav informacija o kvalifikacijskim potrebama na tržištu rada na temelju kojih

---

<sup>1767</sup> ILO, Non-standard employment around the world, op.cit., str. 188. Vidi još: Högberg, Björn, Strandh, Mattias, Baranowska-Rataj, Anna, Transitions from temporary employment to permanent employment among young adults: The role of labour law and education systems, *Journal of Sociology*, vol. 55, br. 4/2019., str. 697.

<sup>1768</sup> Bejaković, Predrag, Mrnjavac, Željko, Skill mismatches and anticipation of the future labour market, *International Review of Economics and Business*, vol. 17, br. 1/2014., str. 47.-68.

<sup>1769</sup> Mrnjavac i Bejaković u zaključnom razmatranju izdvajaju nekoliko mogućih krivaca ozbiljnog nedostatka radne snage za određena zanimanja. Jedna od mogućnosti je obrazovni sustav i nedovoljne upisne kvote za deficitarna zanimanja. Druga vjerojatnost su plaće i uvjeti rada pri čemu povećanje plaće u određenim sektorima nije održivo ako nije popraćeno povećanjem produktivnosti. Mrnjavac, Željko, Bejaković, Predrag, Problem kadrovske deficita u Hrvatskoj i mogućnost njegovog rješavanja u uvjetima digitalizacijskih promjena, *Radno pravo*, vol. 19, br. 3/2023., str. 35.-43.

<sup>1770</sup> Hrvatska se nalazi pri samom vrhu Europske unije kad je riječ o postotku visokoobrazovanih mladih ljudi u NEET statusu odnosno ako mlada osoba nije završila školovanje, nije zaposlena niti pohađa neku vrstu obuk (engl. *Not in Education, Employment and Training*). S tim u vezi, zakonske reforme bi trebale biti usmjerene prema organizaciji adekvatnih stručnih praksi za vrijeme obrazovanja kako bi mladima bio omogućen lakši prijelaz iz sustava obrazovanja u svijet rada, a time bi bio smanjen rizik od dugotrajne nezaposlenosti. Buković, Nikola, Tko se boji velike zločeste krize? Strukturirani dijalog o nezaposlenosti mladih, Mreža mladih Hrvatske, Zagreb, 2012., dostupno na: <https://www.mmh.hr/vijesti/zavrсна-konferencija-projekta-tko-se-boji-velike-zločeste-krize> (15.2.2023.)

<sup>1771</sup> Podgornik, Branko, Sindikalac Krešimir Sever tvrdi: Iz Hrvatske ne odlaze nezaposleni nego – potplaćeni, dostupno na: [https://www.novolist.hr/novosti/hrvatska/sindikalac-kresimir-sever-tvrdi-iz-hrvatske-ne-odlaze-nezaposleni-nego-potplaceni/?meta\\_refresh=true](https://www.novolist.hr/novosti/hrvatska/sindikalac-kresimir-sever-tvrdi-iz-hrvatske-ne-odlaze-nezaposleni-nego-potplaceni/?meta_refresh=true) (17.4.2024.)

<sup>1772</sup> Istraživanja pokazuju da značajan broj mladih smatra da je za pronaći dobar posao potreban politički utjecaj pa u slučaju izostanka takvog poznanstva ili položaja pristaju na poslove s prekrnim uvjetima rada. U ispitivanju javnog mnijenja utvrđeno je da takav nezakonit model zapošljavanja narušava moralne vrijednosti i razvija pesimizam koji se prelijeva na cijelo društvo. Projekt mmladi.hr - novo lice naslovnice, dostupno na: <https://zaposljavanje.mmladi.hr/o-projektu/> (1.3.2022.)

bi udovoljila obrazovnim zahtjevima. Drugim riječima, procjena sadašnjih i predviđanje budućih potreba za traženim vještinama vrši se različitim metodama od kojih ni jedna nije precizna sama po sebi već pojedinačno služe kao indikator općih kretanja.<sup>1773</sup>

U kontekstu digitalne transformacije, poslodavci sve glasnije upozoravaju kako hrvatski obrazovni sustav ne školuje kadrove za potrebe novog, promijenjenog tržišta (eng. *skill-reproduction insecurity*) dok istovremeno raste udio mladih koji završavaju fakultete ali su nedovoljno kvalificirani (eng. *under-education*) ili prekvalificirani (eng. *over-education*) u odnosu na potrebe poslodavaca što mladim ljudima otežava pronaći ili zadržati svoje radno mjesto. Osim toga, prilika za odgovarajućim zaposlenjem može se pojaviti i nestati relativno brzo (čak i do završetka studija) s obzirom da globalnim tehnološkim napretkom društva dolazi do zastarijevanja obrazovnih programa i sve izraženije potrebe za profesionalnim (pre)usmjeravanjem.<sup>1774</sup> Treba spomenuti da poslodavci kojima nedostaje kvalificiranog kadra mogu angažirati studente na vrlo unosnim poslovima. Međutim, jedan od mogućih ishoda takve prakse je napuštanja fakulteta ili dulje trajanje studija.

Zbog ozbiljnog nedostatka radne snage u području traženih zanimanja, u ovom radu se zagovara sveobuhvatno i koordinirano strateško djelovanje na nacionalnoj razini kako bi se usmjereno pristupilo rješavanju problemu nedovoljno kvalificirane radne snage u Hrvatskoj. Naime, prema posljednjem istraživanju HZZ-a provedenom na lokalnoj razini (prema županijama) u području humanističkih i društvenih znanosti sugerira se smanjiti broj upisnih i stipendiranih kvota zbog suficita diplomiranog kadra.<sup>1775</sup> Međutim, visokoškolske ustanove koje postavljaju upisnu kvotu

---

<sup>1773</sup> Mrnjavac, Ž., Bejaković, P., Problem kadrovskog deficita, op. cit., str. 35.

<sup>1774</sup> Jedan je to od zaključaka analize koju je objavila tvrtka McKinsey & Company Adriatic u suradnji s McKinsey Global Institute pod naslovom Budućnost rada u Hrvatskoj – Preobrazba hrvatske radne snage u dobu automatizacije i digitalizacije, koja ispituje utjecaj automatizacije, umjetne inteligencije i digitalnih tehnologija na razne sektore, zanimanja i poslove te zajednički utjecaj svega toga na kombinaciju vještina koje će hrvatska radna snaga trebati imati do 2030. godine. Dok će neto potražnja za radnom snagom ostati praktički nepromijenjena, doći će do značajnih promjena u strukturi zanimanja. Stoga će do kraja desetljeća gotovo 140 tisuća radnika u Hrvatskoj trebati promijeniti zanimanje da bi ostali zaposleni. Reformom obrazovne politike potrebno je personalizirati ponudu radnih mjesta usklađenu s aspiracijama, iskustvom, kvalifikacijama i vještinama mlade osobe. Trkanjec, Zeljko, Study: 140,000 Croat workers will need to change job by 2030, dostupno na: [https://www.euractiv.com/section/politics/short\\_news/study-140000-croat-workers-will-need-to-change-job-by-2030/](https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/study-140000-croat-workers-will-need-to-change-job-by-2030/) (7.4.2023.)

<sup>1775</sup> Prema posljednjim dostupnim podacima, na Zagrebačkom sveučilištu je najveće smanjenje broja upisanih studenata zabilježeno u području društvenih (2,5 %) i humanističkih znanosti (0,5 %). Do smanjenja broja upisanih studenata u području prirodnih i tehničkih znanosti dogodilo se na fakultetima što odgovara manjim potrebama na tržištu rada. Obadić, A., Nezaposlenost mladih i usklađenost obrazovnog sustava s potrebama tržišta rada, op.cit., 143. Vidi još: Hrvatski zavod za zapošljavanje, Preporuke za obrazovnu upisnu politiku i politiku stipendiranja, 2021.,

imaju obvezu upisati kandidate koji ispunjavaju kriterije (npr. vrednovanje postignuća ispita državne mature; u pojedinim zemljama poznavanje jezika)<sup>1776</sup> što kvantitativno ne odgovara zasićenom tržištu rada i prisiljava mlade diplomante tražiti izvor prihoda izvan struke.<sup>1777</sup> Dakle, svojevrsno diskreditiranje društvenih i humanističkih znanosti ima utemeljenje u stvarnosti.

Mlade se kroz obrazovanje ne priprema za tržište rada, ne dobivaju potrebne informacije o načinu pronalaska posla, pretpostavkama kvalitetnih uvjeta rada te radničkim pravima općenito zbog čega je važno poticati suradnju svih obrazovnih institucija s poduzećima. Štoviše, imajući na umu da neusklađenost ponude i potražnje za radnom snagom na razini tercijarnog stupnja obrazovanja ovisi o području studija,<sup>1778</sup> naposljetku je važno da nadležne institucije pravovremeno definiraju, ostvare i vrednuju ishode učenja te iste potvrde odgovarajućom kvalifikacijom kako bi se uskladio sustav obrazovanja s razvojem industrije. Time će se razjasniti potreba za ukidanjem nepotrebnih programa koji ne stvaraju suvremen i konkurentan kadar.<sup>1779</sup>

Mladi su u Hrvatskoj općenito nezadovoljni političkom situacijom i rodijačko-ortačkom metodom zapošljavanja iz kojih proizlaze svi problemi vezani uz rad. Drugim riječima, nekvalitetni, nesigurni i kratkoročni poslovi ne pružaju nikakvu ekonomsku sigurnost koja je nužan preduvjet

---

dostupno na: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.hzz.hr/app/uploads/2022/09/hzz-preporuke-za-obrazovnu-upisnu-politiku-i-politiku-stipendiranja-21-301221.pdf>

<sup>1776</sup> Pravo na upis na visoko učilište ima svaka osoba koja je ispunila uvjete iz članka 77. ZZDVO-u, u okviru kapaciteta visokog učilišta.

<sup>1777</sup> Nacionalo izvješće istraživanja EUROSTUDENT VI za Hrvatsku, Ministarstvo znanosti i obrazovanja, 2019., dostupno na: <https://www.eurostudent.hr/userfiles/pdfs/Nacionalno-izvjesce-EUROSTUDENT-VI.pdf> (14.9.2023.), str. 25.

<sup>1778</sup> Rezultati pilot-istraživanja o iskustvu studiranja i zapošljavanju diplomiranih studenata između ostalog je pokazalo kako na zaposlenje u struci nakon završenog studija najviše utječu tržište rada pojedine zemlje, studiranje STEM-a, poticajno okruženje tijekom studiranja te visokoobrazovani roditelji. Istraživanje pokazuje i da pet godina nakon završetka studija četiri od pet diplomiranih studenata u svakoj od zemalja posjeduje ugovor na neodređeno, a plaća se znatno razlikuje od države do države, pa tako studenti u Njemačkoj i Norveškoj zarađuju dvostruko više od onih u Hrvatskoj i Grčkoj. Meng, Christoph et al., Eurograduate Pilot Survey – Design and implementation of a pilot European graduate survey, 2020, dostupno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/51f88c2e-a671-11ea-bb7a-01aa75ed71a1/language-en> (4.9.2023.), str. 149.

<sup>1779</sup> Spomenuli smo da EU doprinosi razvoju kvalitetnog obrazovanja poticanjem suradnje između država članica tako da po potrebi i u skladu s načelom supsidijarnosti nadopunjuje i podupire njihove aktivnosti. Jednu takvu ovlast EU provodi kroz EKO koji je uspostavljen preporukama što znači da nema obvezujući pravni učinak. Njegovi su širi ciljevi doprinijeti osuvremenjivanju nacionalnih sustava obrazovanja i osposobljavanja te povećati mobilnost, zapošljivost i društvenu integraciju osoba koje uče, odnosno rade. HKO je shvaćen kao reformski alat koji ima potencijal unaprijediti sustav obrazovanja odnosno obrazovne programe zasnovane na ishodima učenja i usklađene s potrebama tržišta rada. Međutim, Sokol i Staničić su mišljenja da je HKO ostao mrtvo slovo na papiru. S tim u vezi, predlažu da Vlada ozbiljno razmisli o njegovom potpunom ukidanju kako bi se u skladu s interesima privatnoga sektora smanjio utjecaj države na tržište rada u Republici Hrvatskoj. Vidi: Sokol, Tomislav, Staničić, Frane, Europski pravni okvir u području obrazovanja: Treba li nam uopće Zakon o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 42, br. 1/2021., str. 1-19.

za stambeno zbrinjavanje, osamostaljivanje, kreditnu sposobnost i planiranje budućnosti.<sup>1780</sup> Osim toga, zaostajemo za ostakom država članica EU po kvaliteti radnog života što pokazuje posljednje istraživanje o nesigurnosti hrvatskog tržišta rada. Analizom su obuhvaćene sljedeće dimenzije prekarnosti: niska razina plaće (ekonomska nesigurnost; eng. *minimum standard gaps*), nemogućnost profesionalnog razvoja i napredovanja (eng. *integration gaps*); te nesigurnost radnog mjesta odnosno zaposlenja (eng. *gaps in employment rights*) zbog nedostatka poslovnih prilika.<sup>1781</sup> Naposljetku, Hrvatska godinama bilježi nisku potražnja za radom<sup>1782</sup> što utječe na ostanak mladih u sustavu obrazovanja ili pripadnost skupini koja nije u potrazi za zaposlenjem, ne obrazuje se ili osposobljava.<sup>1783</sup> Uzmemo li u obzir sve korištene podatke, ne čudi da je potraga za boljim obrazovnim programima i boljim poslovnim prilikama glavni razlog planiranih odlazaka mladih iz RH.<sup>1784</sup>

Mladi koji tek ulaze u svijet tada doživljavaju opći trend prekarizacije radnih odnosa. Cilj jednog projektnog istraživanja koje je proveo Sindikat graditeljstva Hrvatske u suradnji s Mrežom mladih bio je na kvalitativnoj razini istražiti način na koji, ovisno o tipu ugovora, promjene radnog zakonodavstva posljednjih godina utječu na uvjete rada mladih (plaće, radno vrijeme i pristup pravima općenito).<sup>1785</sup> Rezultati su zabrinjavajući. Kako stoji u izvješću, poslodavci bez zakonski opravdanog razloga s mladim građevinarima u pravilu sklapaju ugovore na određeno vrijeme. To samo potvrđuje da privremeno zaposlenje u Hrvatskoj nije iznimka. Kako je istaknuto, poslodavci

---

<sup>1780</sup> Odluci o iseljavanju u ekonomski prosperitetne i bolje plaćene zemlje svakako koristi ulazak RH u Schengen nakon čega su krenule masovne migracije radno sposobnog stanovništva. To je veliki gubitak za gospodarstvo, državu i društvo. Naime, Hrvatska je u vrlo kratkom roku postala država koja se pored brojnih strukturnih problema poput visoke stope nezaposlenosti trenutno suočava s nedostatkom kvalificirane radne snage. Udruge više razine poduzetnika gorljivo pozivaju na internacionalizaciju visokog obrazovanja kako bi se privuklo strane radnike ali i strane studente te pokušalo riješiti pitanje nedostatka radne snage posebno tijekom sezone. Međutim, ono što u praksi sprječava strane studente od rada u Hrvatskoj jest zakonsko rješenje (Zakon o obavljanju studentskih poslova) koja obvezuje studenta sklopiti ugovor s HZZO-om i jednokratno uplatiti 916 eura. Cijena je znatno viša od one koju predviđaju konkurentne države.

<sup>1781</sup> Eurofound, 2007-2012, Anketa o radnim uvjetima u Hrvatskoj, dostupno na: [http://publications.europa.eu/resource/cellar/1a89ff67-68c9-4ba4-bcd2-637038ec5706.0002.02/DOC\\_1](http://publications.europa.eu/resource/cellar/1a89ff67-68c9-4ba4-bcd2-637038ec5706.0002.02/DOC_1) (12.4.2023.)

<sup>1782</sup> Vodeći računa o vremenskom kontekstu izrade ovog rada, iznesene podatke je potrebno ažurirati jer kako ističe Ekonomski institut u Zagrebu, potražnja na domaćem tržištu rada je 2023. godine bila na povijesno najvišim razinama. Međutim, gotovo cijeli doprinos godišnjem rastu potražnje imali su oglasi u kojima se traže radnici sa srednjom stručnom spremom, dok je udio potražnje za radnicima s visokom stručnom spremom vrlo nizak. Dostupno: <https://www.eizg.hr/indeksi-168/ovi-indeks/173> (12.4.2023.)

<sup>1783</sup> Tomić, I., Stubbs, The employment and social situation in Croatia, op.cit., str. 12.

<sup>1784</sup> Potočnik, Adamović, Iskustvo migracije i planirani odlasci mladih iz Hrvatske, Friedrich-Ebert-Stiftung Zagreb, 2018., str. 6.

<sup>1785</sup> Kolak, Jakov, Nesigurnost mladih radnika u građevini, 9.10.2018. <https://radnickaprava.org/tekstovi/novosti/jakov-kolak-nesigurnost-mladih-radnika-u-gradevini> (12.4.2023.)

jednostavno i bez neposrednog kršenja zakonske odredbe o naduljem trajanju ugovora o radu na određeno vrijeme od tri godine zaobilaze propis na način da radnika kojem se bliži istek ugovora o radu upućuju u povezano poduzeće čime im se *ex lege* uskraćuje pravo na podnošenje zahtjeva za prijelaz u sigurniji oblik rada (čl. 12). Zaobilazi se i (ranije važeća) odredba ZR-a o prekidu radnog odnosa na razdoblju od 2 mjeseca nakon čega se radnik ponovno zapošljava na isto radno mjesto. Međutim, ostvaruje nižu razinu prava od one koja bi mu pripala prema duljini radnog staža kod istog poslodavca. Problem je i veliki broj neplaćenih prekovremenih sati (po 58 sati) zbog pritiska investitora i poslodavaca koji žele maksimalno iskoristiti kapacitete svojih radnika bez adekvatne kompenzacije. Zabrinjava i manifestacija prekarnosti koja se odnosi na uskraćivanje prava na plaćeni godišnji odmor. Posljedično, mlade radnike se potiče da posao potraže u inozemstvu što dovodi do još većeg nedostatka radne snage koju se onda uvozi iz siromašnijih istočnih krajeva. To opet otvara mogućnost dodatne eksploatacije ove ranjive skupne radnika.<sup>1786</sup>

### **19.3. Rad uz studij – sukob prioriteta ili realna mogućnost?**

Omogućiti mladima dobro obrazovanje važan je cilj koji u konačnici određuje njihovu budućnost. Brzina prelaska iz obrazovanja na tržište rada uvelike se razlikuje među državama članicama EU. Takve razlike nešto govore o kontekstu odnosno okruženju mladih ljudi u kojem uče i rade. Drugim riječima, o nacionalnom sustavu obrazovanja i osposobljavanja ali i drugim uvjetima kao što su karakteristike tržišta rada ovisi hoće li se mlada osoba odlučiti na rad dok još sudjeluje u formalnom obrazovanju. U širem smislu, kombinacija ekonomskih, financijskih i kulturnih pretpostavki oblikuje politiku zapošljavanja te izravno doprinosi većem ili manjem zapošljavanju studenata. Na razini EU u 2021. godini 23% mladih u dobi od 15 do 29 godina istovremeno je bilo zaposleno i u sustavu obrazovanja, dok je samo 3% tražilo posao odnosno bilo spremno za početak rada.<sup>1787</sup>

---

<sup>1786</sup> Ove prakse naravno ni na koji način nisu specifične samo za građevinski sektor, već se naširoko primjenjuju i u drugim gospodarskim sektorima kao što je turizam, ugostiteljstvo i mediji.

<sup>1787</sup> Među državama članicama EU-a, Nizozemska je imala najveći udio studenata i pripravnika u dobi od 15 do 29 godina koji su bili zaposleni dok su još bili u obrazovanju 2021. (70%), a slijede je Danska (49%) i Njemačka (42%). Nasuprot tome, najniži udjeli zaposlenosti među studentima i pripravnicima u dobi od 15 do 29 godina utvrđeni su u Rumunjskoj (2%), Slovačkoj (4%), Mađarskoj i Bugarskoj (obje 5%). Najveći udio studenata i pripravnika u dobi od 15 do 29 godina koji su bili nezaposleni (što znači da su tražili posao i bili spremni za početak rada tijekom studiranja) zabilježen je u Švedskoj (14%), a slijede Finska (9%) i Nizozemska (7%). S druge strane, manje od 1% učenika i pripravnika u toj dobnoj skupini bilo je nezaposleno u Češkoj, Rumunjskoj, Mađarskoj i Hrvatskoj. Dostupno: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220829-1> (2.7.2023.)

Pomiriti rad i studij može biti veliki izazov za mladu osobu ali i pravni sustav. Pojedini kritičari naglašavaju da je veliki interes studenata za zapošljavanjem rezultat nedovoljne podrške obrazovnog sustava koji ne zadržava njihovu pažnju na onom što bi trebao biti glavni cilj–akademski uspjeh.<sup>1788</sup> Posebno je problematično ako društveno-ekonomska pozadina mlade osobe (socioekonomski status) utječe na njezinu odluku da se zaposli i riskira završetak visokog obrazovanja. Postoje dokazi koji potvrđuju ovu tezu<sup>1789</sup> ali isti su daleko od konačnih.<sup>1790</sup> Naime, točno je da studenti iz obitelji s nižim prihodima i/ili nižim stupnjem obrazovanja imaju tendenciju raditi više, ali ne i na bilo kojem poslu odnosno radnom mjestu.<sup>1791</sup> Istinito je također da tijekom izvršavanja radnih obveza studenti manje vremena posvećuju učenju. Međutim, valja ponoviti da nema konkretnih znanstvenih spoznaja da takva praksa znatno šteti njihovom akademskom uspjehu.<sup>1792</sup> Primjerice, nakon intenzivne rasprave o prednostima i štetnim učincima studentskog rada u Sloveniji, provedeno istraživanje je pokazalo da zapošljavanje studenata ima zanemariv utjecaj na postizanje ishoda obrazovanja ukoliko obavljanje plaćenog rada ne prelazi 18 sati tjedno. Studija također otkriva tek slabu sezonsku komponentu studentskog rada, što znači da studenti rade relativno ravnomjerno tijekom cijele godine. Jednako tako, rezultati ukazuju na nedostatak uzročne veze između vrsta poslova koje studenti obavljaju i područja /polja upisanog studija.<sup>1793</sup>

---

<sup>1788</sup> Beerkens, Maarja, Student employment in Europe: An economic, financial and cultural phenomenon, Higher Education In Russia And Beyond, Vol. 3, No. 24, 2020, str. 6-8

<sup>1789</sup> Beerkens, M., op. cit., 7.

<sup>1790</sup> Za razliku od većine drugih zemalja EU, istraživanje je pokazalo da se estonski studenti iz privilegiranih obitelji odlučuju za rad u istoj mjeri kao i istudenti iz siromašnijih obitelji, a još je vjerojatnije da će imati posao s punim radnim vremenom. Drugim riječima, ekonomska pozadina njihovih obitelji irelevantna je za odluke vezane uz zapošljavanje. Međutim, rezultati nisu u potpunosti točni jer se očito nije uzelo u obzir činjenicu da studenti iz imućnih obitelji dobivaju više novca od svojih roditelja. U suprotnom, ako bi zapošljavanje prvenstveno bilo potaknuto financijskim razlozima, postojala bi korelacija između obiteljskog porijekla i zaposlenja. U tom kontekstu se može zaključiti da iznimno visoka stopa zaposlenosti studenta u Estoniji nije (u potpunosti) posljedica neadekvatnog sustava financijske pomoći niti je rad mnogim studentima nužan u apsolutnom smislu. Prema Beerkens, Maarja, Mägi, Eve, Lill, Liis, University studies as a side job: causes and consequences of massive student employment in Estonia High Educ, 61, 2011, str. 678.

<sup>1791</sup> Jacob, Marita, Gerth, Maria, Weiss, Felix, Social Inequalities in Student Employment and the Local Labour Market. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, vol. 72, 2020, str. 72.

<sup>1792</sup> Neyt, Brecht, et al., Does student work really affect educational outcomes? A review of the literature, Journal of Economic Surveys, Vo. 33, No. 3, 2019, str. 896-921.

<sup>1793</sup> Kosi Antolič, Tanja, Nastav Janez, Bojan, Šušteršič, Janez, Does Student Employment Deteriorate Academic Performance? The Presuda of Slovenia, Revija za socijalnu politiku, vol. 20. br. 3, 2013., str. 253-274.

Predmetnu problematiku potrebno je sagledati iz drugog kuta koji ne isključuje pretpostavku da je masovno zapošljavanje studenata djelomično rezultat upitne kvalitete obrazovnih institucija.<sup>1794</sup> Naime, prema statističkim podacima iz 2008. godine među zemljama EU, Estonija je bila vodeća po broju zaposlenih studenata pri čemu je velik udio radio čak i puno radno vrijeme.<sup>1795</sup> Međutim, usporedni podaci međunarodnog istraživanja Eurostudenta pokazali su da je broj sati koje provode na studiju najniži u Europi – oko 25 sati tjedno,<sup>1796</sup> što upućuje na zaključak da su estonski studenti ili nevjerojatno učinkoviti, sposobni i marljivi ili sveučilišni studiji nije dovoljno zahtjevan. Možemo izneseni argument na još jedan način oblikovati odnosno postaviti pitanje je li obrazovanje studenta u Estoniji dovoljno kvalitetno s obzirom na minimalno vremensko ulaganje jer očito je da studenti napreduju i na kraju diplomiraju pored svojih (gotovo) stalnih poslova. Drugim riječima, ako je mnogo sati rada spojivo s redovitim studijem, možda željeni studij odnosno studijski program nije dovoljno izazovan ili dobro osmišljen. To dovodi do situacije u kojoj studenti osjećaju potrebu da kroz rad istaknu i ostvare poslovni uspjeh.

Slijedom navedenog, sustavi osiguranja kvalitete bi trebali potaknuti sveučilišta da podignu svoje standarde na način da redovito moderniziraju i prate ishode učenja studenata. Jednako tako, redovita provjera studijskih programa od strane međunarodnih evaluatora i obvezna akreditacija neizostavni su modaliteti za unaprjeđenje politike obrazovanja. Međutim, sveučilišta se suočavaju s vlastitim problemima koji se onose na isplativost i veliku ovisnost o studentima koji plaćaju školarinu posebice ako veći broj studenata ne može ili ne želi nastaviti studij bez mogućnosti istovremenog rada.<sup>1797</sup>

Strukturne promjene u gospodarstvu i visokom obrazovanju utječu na rast broja studenata u EU koji rade iz financijskih razloga jer si veliki broj bez dodatnih prihoda ne bi mogao priuštiti studij.<sup>1798</sup> Međutim, studenti ne rade samo iz financijskih razloga. Nekima je cilj steći iskustvo

---

<sup>1794</sup> Skeptičan je i Gotovac koji navodi da studenti započnu raditi, lošije studiraju, odlažu pa i napuštaju studij pa preispituje da li su za takve odluke studenta krivi nastavnici. Gost kolumnist: Viktor Gotovac: Trebaju li studenti raditi?, 8.4.2023. <https://www.nacional.hr/gost-kolumnist-viktor-gotovac-trebaju-li-studenti-raditi/> (14.1.2024.)

<sup>1795</sup> Studija iz 2010. je koristila anketne podatke 2496 studenata na estonskim javnim i privatnim sveučilištima kako bi ispitala razloge za rad u tako masovnom opsegu i njegove posljedice na akademski uspjeh.

<sup>1796</sup> Social and economic conditions of student life in Europe: Synopsis of indicators, Final report, Eurostudent III 2005–2008, Hochschul Informations System, A joint international project co-ordinated by the Higher Education Information System (HIS), Germany, 2010, str. 122.

<sup>1797</sup> Dill, David, Soo, Maarja, Transparency and quality in higher education markets, u: D. Dill, B. Jongbloed, P. Teixeira (eds), Markets on higher education—mature economies, Dordrech, Kluwer Academic Publishers, 2004, str. 3.

<sup>1798</sup> Beerkens, M., op.cit., str. 682.



i/ili kako bi dobrim rezultatima bili konkurentni.<sup>1799</sup> U tom smislu, čini se da sve veći broj diplomiranih studenata trebaju dodatne vještine, znanja i certifikate kako bi se kroz radno iskustvo ili kroz druge izvannastavne aktivnosti promovirali i što bolje pozicionirali na tržištu rada. Osim toga, važno je spomenuti da veći broj alternativnih izvora financiranja koje studenti imaju na raspolaganju za pokrivanje troškova studija, teorijski, može utjecati na slabiji interes za radom.

Kako bi zadovoljili individualne (materijalne) potrebe, važan čimbenik o kojem ovisi zaposlenje studenata je ekonomski kontekst. Naime, razdoblja gospodarskog rasta poticajna su za zapošljavanje studenata jer osiguravaju više prilika za rad. Osim toga, spomenuli smo da s društvenim napretkom jača potražnja za fleksibilnom organizacijom rada koja odgovara potrebama studenata neovisno o tome je li riječ o niskokvalificiranim ili visokokvalificiranim poslovima,<sup>1800</sup> pri čemu vjerojatnost zaposlenja raste što je željeno zaposlenje dostupnije i uvjeti rada bolji.

Visoke stope nezaposlenosti mladih u Republici Hrvatskoj potiču mlade ljude da se odluče za nastavak obrazovanja. Drugim riječima, mladi se ne suočavaju samo s izborom između studiranja ili zapošljavanja, već između studiranja i moguće dugotrajne nezaposlenosti. U kontekstu društveno determiniranog prava na obrazovanje neovisnog o političkim intervencijama i institucijskim poticijama,<sup>1801</sup> studenti kroz različite oblike zapošljavanja (vidi *infra*, pogl. 19.4.) nastoje samostalno ukloniti nejednakost i povlašten pristup visokom obrazovanju uživanjem ustavnog načela prava na rad.

S obzirom na visoki stupanj ekonomske nesigurnosti, rad uz studij u Hrvatskoj predstavlja važan izvor prihoda.<sup>1802</sup> Prema EUROSTUDENTU, četvrtina studenata (26,4%) radi tijekom cijelog

---

<sup>1799</sup> Eurostudent, Social and Economic Conditions of Student Life in Europe: Eurostudent VI, 2016-2018. Synopsis of Indicators. Retrieved from [https://www.eurostudent.eu/download\\_files/documents/EUROSTUDENT\\_VI\\_Synopsis\\_of\\_Indicators.pdf](https://www.eurostudent.eu/download_files/documents/EUROSTUDENT_VI_Synopsis_of_Indicators.pdf)

<sup>1800</sup> Canny, A. , Flexible Labour? The Growth of Student Employment in the UK, *Journal of Education and Work*, 2002, Vo., 15, No. 3, str. 277-301.

<sup>1801</sup> Poput uvođenja odgovarajućih stipendija i drugih oblika potpore studentima.

<sup>1802</sup> U istraživanju o preprekama za uspjeh u studiju studenti ističu da su financijska sredstva jedan od najvažnijih prediktora uspješnog studiranja. U istraživanju provedenom u Hrvatskoj, gotovo tri četvrtine studenata izjavljuju da moraju raditi tijekom studija kako bi pokrili svoje životne troškove (74,6 %). Osim toga, skoro polovica studenata (44,3 %) ističe da bi bez dodatnog izvora prihoda teško financirali svoje obrazovanje. Zanimljivo je primijetiti da 26% ispitanika naglašava potrebu zaposlenja radi uzdržavanja drugih. Kada je riječ o troškovima, studenti razlikuju školarine, administrativne troškove, izdatke za fotokopiranje, terenski rad te privatne instrukcije.

. Također, studenti koji dnevno putuju iz udaljenih mjesta suočavaju se s visokim troškovima prijevoza i smještaja uključujući dodatni izazov prisustva na nastavi. EUROSTUDENT VI Dostupno: Database: <http://database.eurostudent.eu/> (11.7.2023.)

razdoblja predavanja (engl. *regular paid jobs*), čime si, uzimajući u obzir manji broj istraživanja koja to potvrđuju, umanjuju posvećenost i vjerojatnost za završetak studija zbog poslovnog opterećenja. Prema istom izvoru, 15,9% studenata plaćene poslove obavlja povremeno (engl. *occasional paid jobs*).<sup>1803</sup> Riječ je složenoj interakciji između sudjelovanja u formalnom obrazovanju i na tržištu rada koja ovisno o kontekstualnim uvjetima nadilazi jednostavan prijelaz iz škole na posao, te nerijetko dovodi do preklapanja u predmetnim aktivnostima.

Opće shvaćanje o studiranju jest da je to životni period mlade osobe koji prethodi ulasku u svijet rada. Kratkim promišljanjem može nam se činiti da su riječi rad i student međusobno suprotstavljeni pojmovi koji ne mogu koegzistirati. No, sveučilište ima potencijal pomiriti predmetne aktivnosti.

Kako bi izbjegli opasnost da visoko obrazovanje postane privilegij viših društvenih klasa koji pridonosi raslojavanju, važno je prilagoditi sustav školstva potrebama pojedinaca i tržištu rada.<sup>1804</sup> S tim u vezi, važno je da dati primjere pozitivnih intervencija u radno zakonodavstvo koje imaju za cilj sinkronizirati studijske i radne obveze. Štoviše, treba spomenuti i trend fleksibilizacije studijskih programa koji omogućuju studentima veću mobilnost, slobodu izbora između različitih predmeta koje mogu slušati na sastavnici ili izvan sastavnice, te tamo gdje je to u skladu s programom studija studiranje u dijelu radnog vremena.<sup>1805</sup> Primjerice, veliki broj mladih u Poljskoj i Mađarskoj uspješno usklađuju studijske i radne obveze što se objašnjava završetkom studija prije

---

<sup>1803</sup> U svrhu poboljšanja standarda socijalno ugroženih pripadnika studentske populacije valjalo bi razmisliti o unaprjeđenju sustava izravnih potpora studentima, koje ujedno mogu biti dizajnirane upravo u svrhu poboljšanja njihova standarda. Takve se potpore razlikuju prema tome jesu li ih studenti u budućnosti dužni vratiti sredstva (zajmovi) ili ne (stipendije, školarine i sl.). Tako je preko 90 % javnih potpora u RH bespovratno. Nizozemska je provela značajnu reformu koja je utjecala na sustav subvencioniranja. Sustav studentskih stipendija zamijenjen je novim sustavom zajmova koji bi mogao potaknuti promjene u ponašanju prema plaćenim poslovima. Prije reforme 2015. godine svaki student koji je upisao visoko obrazovanje prije 30. godine života mogao se kvalificirati za osnovnu stipendiju koja je ovisila o životnim uvjetima učenika. Osim toga, studenti s niskim primanjima u obitelji su dobili dodatnu potporu. Potpora je bila nepovratna pod uvjetom da je stupanj stečen za tri do četiri godine. To je omogućilo studentima posuditi novac od države. Potpore su bile dostupne studentima koji ne zarađuju više od određenog iznosa svake godine. Ako su zaradili više od gornjeg limita ne prekinuvši stipendiju za studiranje, morali su vratiti iznos koji su zaradili preko navedenog ograničenja. Ova gornja granica, u kombinaciji sa sustavom stipendiranja koji se temelji na uspješnosti, mogla bi biti jedan od razloga koji sprječava studente da rade puno sati. Više u. EUROSTUDENT-u <https://www.eurostudent.eu/about> (11.7.2023.)

<sup>1804</sup> IRO, Strateški plan za razdoblje od 2008. do 2010., str. 14. Dostupno: [https://iro.hr/wp-content/uploads/2018/05/IRO\\_Strateski\\_plan\\_08-10.dulja\\_.pdf](https://iro.hr/wp-content/uploads/2018/05/IRO_Strateski_plan_08-10.dulja_.pdf)

<sup>1805</sup> Određene države imaju razvijenu politiku kooperativnog obrazovanja. Riječ je o dualnim studijskim programima koji su spoj teorije i rada u realnoj industriji. Studenti tako mogu istovremeno raditi u struci i pohađati studij. Dostupno: <https://bhvedu.com/2021/03/29/studij-u-njemackoj-iba-university-of-cooperative-education/> (14.5.2023.) Sveučilište u Rijeci, Priručnik za kvalitetu studiranja, 2016., str. 17.

prvog zaposlenja i/ili povremenim radom u vremenu izvan predavanja i drugih nastavnih obveza. Visoka razina zaposlenosti među mladima u sustavu obrazovanju koje „ne pati“ zbog privremenih polova karakteristična je za Njemačku i Austriju. Nordijske zemlje uključujući Nizozemsku imaju tradicionalno visoki interes studenata za rad u nepunom radnom vremenu (tijekom zimske sezone) i visoku stopu nezaposlenosti mladih u vrijeme aktivacije *ljetnih* poslova. Takvim studentima je zaposlenje podređeno obrazovanju jer se odlučuju raditi mali broj sati tjedno. Obveze vezane uz zaposlenje i studij studenti mogu preuzimati i izvršavati u različito doba godine (izmjenjivati nastavu i ljetne poslove) ili simultano (npr. rad vikendom ili u večernjim satima nakon nastave). Također, aktivnosti kao što su naukovanje, (ne)plaćeno pripravništvo i stručno osposobljavanje omogućuju stjecanje obrazovanja i radnog iskustva ukoliko čine sastavni dio studijskog programa.

Studenti koji u Hrvatskoj rade uz studij kategorizirani su kao ranjiva skupina u visokom obrazovanju. Napomenimo još da hrvatski ZR studentu ne priznaje status radnika niti sadrži detaljne odredbe kojima vodi računa o usklađivanju obveza iz radnog odnosa i onih koje student preuzima sklapanjem ugovora o studiranju s visokoobrazovnom institucijom. Štoviše, takvu normu ne predviđa ni poseban propis, ZOSP kojima je u Hrvatskoj reguliran studentski rad.

Upis na studij u Njemačkoj pretpostavlja preuzimanje obveze studiranja prema programu s punim radnim vremenom. Međutim, kako Soziol naglašava, posao koji student obavlja mora se uklapati u raspored nastave. Iz tog razloga se zapošljava na pola radnog vremena.<sup>1806</sup> U Italiji se primjenjuje poseban propis kako bi se studentima-radnicima osigurao kontinuitet obrazovanja.<sup>1807</sup> Studentima u Belgiji dopušteno je raditi samo u vrijeme kada nije obvezan biti nazočan na fakultetu. Posebno je značajan portugalski ZR koji, osim što definira studenta kao radnika (*trabalhador-estudante*) (čl. 89) koji uživa sva prava i benefite radnog zakonodavstva također sadrži odredbu o tome da je radno vrijeme studenta koji obavlja rad, kad god je to moguće, potrebno prilagoditi kako bi se studentu omogućilo pohađanje nastave odnosno odlazak u obrazovnu ustanovu (čl. 90. st. 1). Opću odredbu o regulaciji usklađivanja radnih i studijskih obveza studenata portugalski zakonodavac u narednim odredbama detaljno razrađuje. Kako bi pravovremeno izvršio studentske obveze, ZR predviđa mogućnost oslobođenja od rada za vrijeme nastave (prilagodba satnici predavanja) bez

---

<sup>1806</sup> Market Marita Jacob, Gerth Maria, Weiss Felix, Inequalities in Student Employment and the Local Labour, Soziol, Z Köln Social, Springer, Vol. 72, str. 61.

<sup>1807</sup> EC, Comparative Report, The concept of worker under Article 45 TFEU and certain non-standard forms of employment, 2015, str. 56. Dostupno: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1098&langId=en&moreDocuments=yes> (21.4.2021.)

gubitka prava koja za studenta proizlaze iz radnog odnosa (čl. 90. st. 2). Izostanak s posla može se iskoristiti jednokratno ili djelomično o čemu odlučuje student, dok najdulje trajanje odsustva zbog pohađanja nastave ovisi o prosječnom tjednom radnom vremenu studenta.<sup>1808</sup> Za *studenta-radnika* koji obavlja rad po individualnom rasporedu ili ako je ograničen ukupnim fondom sati (banke sati) zakonodavac propisuje pravo na jedan plaćeni slobodan dan mjesečno, bez, kako je već spomenuto gubitka pripadajućih prava.<sup>1809</sup> Ukoliko prilagođeni radni raspored ili izostanak rada zbog pohađanja nastave ugrožavaju funkcioniranje poduzeća (uzimajući u obzir i broj zaposlenih studenata kao razlog destabilizacije poslovanja), poslodavac je obavezan potaknuti postizanje dogovora između *studenta-radnika* i radničkog vijeća odnosno sindikalnog povjerenstva/povjerenika kako bi se zaštitili interesi radnika.<sup>1810</sup>

#### 19.4. Pravna obilježja studentskog rada u Hrvatskoj

U Hrvatskoj mlade osobe za vrijeme studija mogu stjecati radno iskustvo na dva načina: putem pripravništva (koje može biti i predviđeni dio formalnog programa obrazovanja) ili na temelju povremenih/privremenih poslova. Prije svega valja istaknuti da mladu osobu koja se prvi put zapošljava u zanimanju za koje se školovala poslodavac može zaposliti kao pripravnika (vježbenika) koji se osposobljava za samostalan rad (Čl. 55., ZR). Pripravnik, kao i svaki drugi *radnik* s poslodavcem sklapa ugovor o radu te se nalazi u radnom odnosu u okviru kojeg uživa zakonsku zaštitu s određenim posebnostima.<sup>1811</sup> ZR također uređuje institut stručnog osposobljavanja za rad bez zasnivanja radnog odnosa prema čl. 59. ZR-a temeljem kojeg

---

<sup>1808</sup> Predviđeno je: a) pravo na tri sata odsustva ako je ugovoreno da student radi 20 do 30 sati tjedno; b) četiri sata tjedno za razdoblje od ili dulje od trideset sati i kraće od trideset četiri sata; c) pet sati tjedno za razdoblje od ili dulje od trideset četiri sata i kraće od trideset osam sati; d) šest tjednih sati za razdoblje od ili dulje od trideset osam sati.

<sup>1809</sup> Hrvatski ZR prepoznaje banku radnih sati koja je vezana uz institut nejednakog rasporeda radnog vremena. Prema čl. 66. ako je radno vrijeme radnika nejednako raspoređeno, radnik u svakom razdoblju od četiri uzastopna mjeseca ne smije raditi duže od prosječno 48 sati tjedno, uključujući prekovremeni rad. Referentno razdoblje od četiri mjeseca može se kolektivnim ugovorom produljiti za razdoblje od šest mjeseci. Dakle, postoji tjedno ograničenje od 50 radnih sati (odnosno 60 sati ako tako predviđaju kolektivni ugovori) te ograničenje prosječnog radnog vremena u referentnom razdoblju od četiri mjeseca, koje može iznositi maksimalno 48 sati.

<sup>1810</sup> Diário da República no. 30/2009, Série I de 2009-02-12, Código do Trabalho (CT), Lei n.º 7/2009 Em vigor. Dostupno: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/lei/2009-34546475-56361738> (2.7.2022.)

<sup>1811</sup> Posebnost takvog radnog odnosa predstavlja činjenica da se ugovor o radu između poslodavca i pripravnika može sklopiti na određeno vrijeme (čl. 55. st. 3.) te da poslodavac pripravnika radi osposobljavanja za samostalni rad može privremeno uputiti na rad kod drugog poslodavca (čl. 55. st. 2.). Završetkom pripravničkog staža koji traje najduže godinu dana (čl. 57.) pripravnik je, sukladno zakonu i drugim izvorima radnog prava obavezan položiti stručni ispit. U slučaju neizvršenja ugovorom preuzete obveze poslodavac može pripravniku redovito otkazati ugovor o radu (čl. 58. st. 3.).

poslodavac mladu osobu zapošljava samostalno bez ikakve mjere Hrvatskog zavoda za zapošljavanje.<sup>1812</sup>

Napušta se linearna progresija tijekom života mlade osobe koja klasično pretpostavlja formalno obrazovanje i rad u punom radnom vremenu na istom radnom mjestu do odlaska u mirovinu. Promjenjivi normativni obrasci u kontekstu rada i obrazovanja te kultura rada mladih koju obilježava dinamika kretanja iz nezaposlenosti u zaposlenost uključujući nadogradnju kroz programe cjeloživotnog učenja u svrhu veće vjerojatnosti zaposlenja dovode u pitanje tradicionalno odvajanje sfere rada i obrazovanja.<sup>1813</sup> Jedan od takvih promjenjivih obrazaca u sferi rada jest da mladi sve češće pribjegavaju nestandardnim oblicima zapošljavanja. S tim u vezi, (ne)svjesno koriste složene ugovorne oblike rada kojima se nerijetko nastoji prikriti pravna priroda ugovornog odnosa i otežati identifikacija odgovornosti u radnim odnosima. Podsjetimo, atipični oblici zaposlenja podrazumijevaju rad na određeno vrijeme, sezonski rad, rad putem agencija za privremeno zapošljavanje, stručno osposobljavanje, rad na temelju ugovora o djelu, autorski ugovor te studentski rad.

Zapošljavanje studenata je kompleksan i nesiguran oblik zapošljavanja zbog trostranosti pravnog odnosa i brojnih rizika prekarnosti kojima su studenti izloženi. Naime, prije uzdizanja na zakonsku razinu, studentski rad je bio reguliran Pravilnikom o posredovanju pri zapošljavanju redovitih studenata.<sup>1814</sup> Tijekom njegove primjene u praksi uočene su određene pravne praznine i poteškoće

---

<sup>1812</sup> Stručno osposobljavanje bez zasnivanja radnog odnosa (SOR), ukinuto početkom 2020. godine, predstavljalo je ključnu inicijativu tijekom proteklog desetljeća za mlade osobe kojima omogućeno jednogodišnje stjecanje iskustva.. Ova inicijativa omogućila priliku za ulazak u svijet rada, stvarajući mogućnost za stjecanje iskustva. Od 2010. godine, SOR je privukao najveći broj korisnika, pružajući im priliku za profesionalni razvoj. Međutim, takve mjere, uključujući šire rasprostranjen model neplaćenog pripravništva ili stražiranja na europskoj razini ali i u Hrvatskoj rezultirale su povećanjem prekarnog rada među mladima. Evaluacija učinkovitosti ovih mjera aktivne politike zapošljavanja nije pokazala da dovode do trajnog zapošljavanja ili stvaranja kompetencija, već da često rezultiraju samo kratkoročnom participacijom na tržištu rada. Osim toga, financijske naknade su često bile nedovoljne, a krajnji rezultat bio je pasivan status na tržištu rada. Tomić, Iva, Žilić, Ivan, Raditi za 200 eura? Učinci reforme stručnog osposobljavanja na ishode na tržištu rada u Hrvatskoj, Radni materijali EIZ-a, br. 4, 2018., str. 5–7. Vidi: Pripravništvo i stručno osposobljavanje za rad, IUS-INFO. Dostupno na: <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/20116> (4.7.2023.)

<sup>1813</sup> U istraživanju mladih iz 2012. godine ustanovljeno je da se u uvjetima visoke nezaposlenosti i prekarijata kod većine njih (75-80%) profesionalne aspiracije koncentriraju oko ciljeva zapošljavanja na stalnom i sigurnom poslu koji im osigurava egzistenciju. Te tendencije upućuju na pretpostavku da se znatan dio mladih uz traganje za poslom od kojega će moći živjeti nalazi pod pritiskom da trebaju profesionalno napredovati čime ujedno i povećavaju šanse da zadrže posao u nesigurnim vremenima. Stoga ne čudi da gotovo trećina zaposlene mladeži dnevno radi prosječno nekoliko sati više od zakonski propisanih 8 sati. Ilišin, Vlasta, et al., Mladi u vremenu krize, Institut za društvena istraživanja u Zagrebu, Friedrich Ebert Stiftung, Zagreb, 2013, str. 62.

<sup>1814</sup> NN, NN 16/96, 125/97, 37/06, 59/07, 30/08

u provedbi zbog nejasnih odredbi pa je 2018. godine donesen ZOSP kao *lex specialis*, kako bi se na sustavan i cjelovit način regulacija studentskih poslova prilagodila novim uvjetima na tržištu rada.<sup>1815</sup> Posljednjim izmjenama ZOSP-a<sup>1816</sup> Hrvatski sabor je proširio krug studenata koji mogu raditi preko studentskih ugovora.<sup>1817</sup>

U ovom dijelu istraživanja autorica preispituje primjenjivost važećeg ZOSP-a kako bi se pokušalo dokazati je li te, ako je odgovor potvrđan, u kojoj je mjeri hrvatski zakonodavac usvajanjem ZOSP-a upotpunio pravne praznine zbog kojih je student bio izložen višestrukim rizicima prekarnosti. Zbog opsežnosti materije, autorica se ograničila na individualni rizik prekarnosti vezan uz problematiku radnog statusa i radnog vremena osoba koje obavljaju studentske poslove. U pogledu kolektivnog rizika prekarnosti analizira se potencijal i učinak razvoja predstavništva radnika odnosno studenta te kolektivnog pregovaranja.

#### **19.4.1. Prekarni elementi studentskog rada**

Prema hrvatskom pravu studentski rad je složen i *per se* atipičan radni aranžman jer uključuje tri (ugovorne) strane: radnika – studenta (izvođača); student servis odnosno obrazovnu ustanovu (posrednika) i korisnika. ZOSP uređuje prava i obveze izvođača, posrednika i naručitelja posla tijekom obavljanja studentskoga posla.<sup>1818</sup> Studenti obavljaju studentski rad na temelju specifičnog ugovora o obavljanju studentskog posla koji se sklapa prije početka obavljanja istog između

---

<sup>1815</sup> Iljazović, Bernard, Novine u reguliranju studentskih poslova, Radno pravo, br. 11, 2018., str. 3-5

<sup>1816</sup> Zakon o obavljanju studentskih poslova, NN, br. 96/2018, 16/2020. Dodatni izvori koji reguliraju studentski rad: Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava na pokriće troškova prehrane studenata (NN, br. 120/2013, 8/2014 i 113/2022); Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava redovitih studenata na subvencionirano stanovanje (NN, br. 63/2019); Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava na državnu stipendiju na temelju socio- ekonomskoga statusa (NN, br. 110/2022); Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava redovitih studenata na državnu stipendiju u STEM područjima znanosti (NN, br. 106/2022); Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava na novčanu potporu za podmirenje dijela troškova prijevoza za redovite studente s invaliditetom, NN, br. 23/2015.

<sup>1817</sup> Novim izmjenama omogućuje se rad studentima: koji pohađaju preddiplomski sveučilišni studij, integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij, diplomski sveučilišni studij, kratki stručni studij, preddiplomski stručni studij i specijalistički diplomski stručni studij na visokim učilištima u RH; koji su na razmjeni na visokom učilištu u RH; te koji su državljani RH, državljani zemalja članica EU, Europskog gospodarskog prostora i Švicarske Konfederacije s prebivalištem u RH, koji studiraju na visokom učilištu izvan RH.

<sup>1818</sup> Do donošenja posebnog zakona studentski rad se obavljao na temelju odredbi Pravilnika o posredovanju pri zapošljavanju redovitih studenata (1996) (NN, br. 16/1996, 125/1997, 37/2006, 59/2007 i 30/2008). Ostala pitanja vezana uz obavljanje studentskih poslova uređivali su: Pravilnik o posredovanju pri zapošljavanju redovitih studenata (NN, br. 16/1996, 125/1997, 37/2006, 59/2007 i 30/2008); Pravilnik o obliku i sadržaju ugovora o obavljanju studentskih poslova (NN, br. 3/2019), Pravilnik o ispunjavanju uvjeta za obavljanje djelatnosti posredovanja u obavljanju studentskih poslova, Zakon o obveznom mirovinskom osiguranju, Zakon o doprinosima, Zakon o zaštiti na radu..

studenta, posrednika (visoko učilište, student centar) i poslodavca (čl. 2. st. 4., ZOSP) a koji je, sukladno čl. 5. Pravilnika o posredovanju pri zapošljavanju redovitih studenata<sup>1819</sup> u svojoj naravi ugovor o djelu. U tom smislu, studentski rad zauzima specifičnu poziciju na hrvatskom tržištu rada s obzirom na zaseban status koji je hrvatskim zakonodavstvom dodjeljen studentima. Prema ZOSP-u student je definiran kao izvođač koji je s naručiteljem posla i posrednikom sklopio ugovor o obavljanju studentskoga posla i koja za naručitelja posla obavlja taj posao (čl. 2. st. 4.). Stoga se redoviti i izvanredni student koji studira na visokom učilištu u Republici Hrvatskoj te obavlja rad posredstvom studentskog centra ne smatra radnikom<sup>1820</sup> već je pretpostavka da radom na temelju ugovora o obavljanju studentskih poslova studenti stječu status samozaposlene osobe. To znači da njihov položaj nije jednak položaju radnika.<sup>1821</sup> Slijedom navedenog, tijekom dugotrajne primjene važećih propisa uočen je određeni broj pravnih praznina vezan uz studentski rad. Studenti:

- nemaju pristup radnozaštitnom zakonodavstvu i socijalnim pravima analogno radnom odnosu iako u realnosti obavljaju poslove za koje su ispunjene sve pretpostavke za sklapanje ugovora o radu;
- plaćeni su prema broju odrađenih sati rada, a ne prema ugovorenoj mjesečnoj plaći;
- ne rade prema unaprijed određenom radnom vremenu;
- ne ostvaruju pravo na plaćeni godišnji odmor, naknadu plaće za vrijeme bolesti;
- nisu zaštićeni od jednostranog otkazivanja ugovora;
- vrijeme obavljanja čimbe rada na temelju studentskog ugovora ne pridodaje im se zapisu radnog staža;
- ne osposobljavaju se za rad na siguran način.

Potpuno je jasno da poslodavac ima ograničene obveze naspram studenta s obzirom na pravnu narav ugovora o obavljanju studentskih poslova. Međutim, obilježja takvog rada, na način na koji ih definira zakon, ali često prisutna i u praksi, nerijetko su identična bitnim obilježjima radnog

---

<sup>1819</sup> Važećim ZOSP-om rad temeljem ugovora o obavljanju studentskih poslova mogu obavljati i izvanredni studenti. Hrvatski sabor je 31. siječnja 2020. godine izglasao izmjene ZOSP-a te time proširio krug studenata kojima je omogućeno pravo na rad. Izmjenom definicije studenta, pravo na rad posredstvom studentskih centara omogućeno je i studentima stranim državljanima koji dolaze iz država koje nisu članice EU, studentima pod međunarodnom zaštitom te studentima na razmjeni na studiju u Hrvatskoj.

<sup>1820</sup> Grgurev, Ivana, The concept of Employee: The Position in Croatia, u: B. Waas, G. Heerma van Voss (eds), Restatement of Labour Law in Europe, Vol I: The Concept of Employee, Oxford, Hart Publishing, 2017., str. 70.

<sup>1821</sup> Jasan odgovor na pitanje tko je radnik a tko samozaposlena osoba još uvijek ne postoji iako je rasprava o toj problematici i dalje intenzivna. Perulli, Adalberto, Jurisprudential Evolution of the Notion of Employee, European Labour Law Journal, vol. 11, br. 2, 2020.

odnosa (subordinacija, osobno obavljanje rada, naplatnost, pa čak i uključivanje u organizaciju poslodavca), pa se može zaključiti da je riječ o zakonom dopuštenom prikrivenom radnom odnosu u okviru kojeg *student-radnik*<sup>1822</sup> nema pravo na plaćeni godišnji odmor, naknadu plaće za vrijeme bolesti, te uplatu doprinosa za mirovinskog osiguranje. Osim toga, na studenta se ne primjenjuje otkazno zakonodavstvo (otkazni rok, otpremnina), već ugovor o obavljanju studentskih poslova automatski prestaje istekom razdoblja na koji sklopljen. Također, za razliku od ostalih zemalja članica EU, hrvatski zakonodavac nije postavio ograničenja u pogledu godišnjeg prihoda od studentskih poslova<sup>1823</sup> i maksimalnog radnog vremena. U tom smislu, samo studenti imaju pravo na porezne olakšice i rad bez ograničenja u visini prihoda.<sup>1824</sup>

Uzimajući u obzir ukupnost rizika prekarnosti evidentiranih kod studentkog rada i veliku zainteresiranost za takav poslovni model, studentski rad zauzima značajno mjesto u znanstvenom istraživanju. Štoviše, zbog brojnosti i nerijetke zloupotrebe studentkog rada nužno je uspostaviti potrebnu ravnotežu između fleksibilnosti i sigurnosti te oblikovati primjeren normativni okvir i politiku zapošljavanja koja će mladima osigurati materijalne preduvjete za podizanje studentskog standarda (ipak je inicijalno studentski rad proklamiran kao socijalna mjera), a poslodavce

---

<sup>1822</sup> Literatura razlikuje nekoliko kategorija studenata koji obavljaju posao. Pojam „student-radnik” odnosi se na one redovite studente u visokom obrazovanju koji imaju honorarne i tzv. vikend poslove uključujući dostupno zaposlenje nakon završetka akademske godine. Riječ o povremenim poslovima (*casual work*) ili radu putem agencija za povremeno zapošljavanje koje u svojstvu posrednika bez kontinuiteta upućuju studente na rad kod korisnika-poslodavca (*intermittent work*). S druge strane, radnici-studenti čine skupinu izvanrednih studenata u terciarnom obrazovanju koji rade puno radno vrijeme. Konačno, tzv. fleksibilni studenti čine treću kategoriju studenta koji imaju status izvanrednog studenta i obavljaju povremene poslove na pola radnog vremena. EC, Comparative Report, The concept of worker under Article 45 TFEU and certain non-standard forms of employment, op.cit. str. 56.

<sup>1823</sup> Studenti su uzdržavani članovi obitelji zbog čega su roditelji kao skrbnici na godišnjoj razini dijelom oslobođeni plaćanja poreza. Drugim riječima, sukladno Zakonu o porezu na dohodak (čl. 14) plaćaju manji porezni iznos na studenta kao uzdržavanog člana te pod zakonski navedenim uvjetima roditelj stječe pravo na povrat poreza. Upravo o tim uvjetima treba voditi računa ukoliko se želi ostvariti “porezna olakšica” i ne vršiti povrat poreza državi što je u konačnici u interesu studenta i roditelja koji snosi većinu financijskog opterećenja “studentskog života”.

<sup>1824</sup> U posljednjem krugu poreznih reformi koji je obuhvatio Zakon o porezu na dohodak i Pravilnik o porezu na dohodak, povećana su oba limita za oporezivanje studentske zarade uključujući stipendije za redovito školovanje. Tako je rastao osobni odbitak do kojeg student kao uzdržavani član obitelji može biti porezna olakšica svojim roditeljima na 3.600 eura. Student koji ostvari iznos veći od toga više ne može biti olakšica roditeljima na poreznoj kartici ali može ostvariti još dodatno 560 eura mjesečno puta 12 mjeseci u ukupnom iznosu od 10.080 eura koji je neoporeziv. Stipendije su neoporezive do propisanog iznosa od 560 eura mjesečno, što je značajno povećanje (6.720 eura godišnje). Stipendije za izvrsna postignuća povećavane su na do 840 eura mjesečno. Konačno, neoporezive sportske stipendije do iznosa od 560 eura mjesečno. Ako uspredimo s odredbama ranije važećeg zakona, poreznu olakšicu je roditelj ostvarivao ukoliko bi student na godišnjoj razini zaradio manje od 15.000 kn dok bi student plaćao porez na dohodak u slučaju da je u kalendarskoj godini ostvario zaradu veću od 63.000 kuna (nakon čega plaća porez od 20% i prirez prema mjestu stanovanja koji je ukinut). Kako bi se dodatno rasteretili troškovi rada, Hrvatska udruga poslodavca kontinuirano se zalaže za povoljniji porezni tretman rada studenata navodeći da su dosadašnja ograničenja glavna kočnica većeg aktiviranja studenata na tržištu rada. Porezna uprava, Ministarstvo financija, 2022. Dostupno: <https://www.porezna-uprava.hr/Stranice/Vijest.aspx?NewsID=3480&List=Vijesti> (19.8.2023.)



odvratiti od manipulativnih praksi kojima dodatno ugrožavaju već oslabljen položaj mladih ljudi na tržištu rada.

#### 19.4.1.1. *Ex lege prekarnost radnog statusa studenta-radnika*

Radno pravo je inicijalno imalo zadatak regulirati svijet *plaćenog rada* koji podrazumijeva “klasični radni odnos” na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme. Djelomično zbog institucionalne krutosti, svjesnih političkih odluka, pritiska strukturnih društvenih promjena te fleksibilizacije tržišta rada, prisutnost drugih ugovornih osnova zapošljavanja je u porastu.<sup>1825</sup> Uz određena teorijska neslaganja, to su jasni kontekstualni razlozi (ideološki, zakonodavni, ekonomski i tehnološki) zašto ugovor o radu, posebice standardni radni odnos kao središnji institut radnog prava u 21. stoljeću *gubi tlo pod nogama*.<sup>1826</sup>

Upoznati smo s brojnim izazovima vremena u kojem živimo i obavljamo svoje poslove. Tržište rada se mijenja jer se društvo intenzivno razvija. U vrlo konkurentnom okruženju raste potreba za revitalizacijom socijalno osjetljive EU s (nezaštićenim) radnikom u središtu ekonomske aktivnosti. S tim u vezi, brojne rasprave u usporednopravnoj stručnoj i znanstvenoj literaturi ističu da je pitanje radnog statusa radnika odnosno preispitivanje personalnog dosega radnoga zakonodavstva jedan od najvećih izazova radnopravne znanosti.

Razmotrimo dvojnu narav zaposlene osobe koja je ujedno student i radnik. ZR ne prepoznaje kategoriju studenta i ne uređuje materiju studentskog rada ali sadrži definiciju tko je radnik. Naime, sukladno ZR-u radnik (engl. *employee*; njem. *Arbeitnehmer*) je fizička osoba koja u radnom odnosu obavlja određene poslove za poslodavca (čl. 4. st. 1.). Prema slovenskom ZDR-1 radnik je fizička osoba koje je zasnovala radni odnos na temelju ugovora o radu (čl. 5.). U njemačkom pravu ne postoji zakonska definicija radnika, ali je razvijena kroz sudsku praksu i utemeljena na njemačkoj pravnoj doktrini koja se slaže da je radnik „osoba koja je temeljem ugovora privatnog prava obvezna obavljati posao u službi druge osobe“.<sup>1827</sup> Šire tumačenje pojma radnik daje talijanski Građanski zakonik koji definira radnika kao fizičku osobu koja obavlja rad

---

<sup>1825</sup> Adams, Zoe, Deakin, Simon, Institutional solutions to precariousness and inequality in labour markets, *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 52, No. 4, 2014., str. 779–809.

<sup>1826</sup> Inception Report for the Global Commission on the Future of Work, Geneva, International Labour Office, 2016., str. 32.

<sup>1827</sup> Waas, B., *The Concept of Employee*, op.cit., str. 256.

pod kontrolom odnosno nadzorom te prema uputama poslodavca, a za obavljani rad dobiva plaću.<sup>1828</sup>

Radno pravo počiva na ideji opsežne zakonske zaštite u korist radnika zbog njegove slabije pregovaračke snage. Međutim, ako se rad obavlja kao samostalan, funkcija građanskog i trgovačkog prava ograničava se na omogućavanje ispravnog i učinkovitog funkcioniranja tržišta.<sup>1829</sup> U radu je koncept radnika detaljno obrađen. Ipak, valja ponoviti da je razgraničenje između radnika i samozaposlene osobe ključno za primjenu radnopravne zaštite. Naime, određenje pojma *radnik* je u većini područja radnog prava EU u nadležnosti država članica.<sup>1830</sup> Takav pristup poštuje njihovu autonomiju prilikom odlučivanja o osobnom doseg u vlastitim sustava radnoga prava.<sup>1831</sup> Međutim, ne zaboravimo da europski zakonodavac direktivama postavlja minimalnu razinu prava kako bi države članice imale prostor za nadogradnju i opsežiju zaštitu radnika. S obzirom da radno pravo EU ne poznaje jedinstven koncept „radnika,” pojmovi *radnik*, *radni odnos* i *ugovor o radu* mogu se ovisno o nacionalnim odredbama razlikovati. Jedna od pravnih posljedica takvog pristupa jest nedosljednost. S tim u vezi, određene skupine radnika, kao što su lažno samozaposleni u stvarnosti mogu obavljati poslove lišeni radnopravne zaštite ako se ne izvrši pravovremeni uvid u način na koji zaista rade.<sup>1832</sup> Problematika se produbljuje neprekidnim rastom

---

<sup>1828</sup> Ales, E., The Concept of 'Employee': The Position in Italy, str. 351-352.; Končar, P., The Concept of 'Employee': The Position in Slovenia, u: Restatement of Labour Law in Europe, Vol I: The Concept of Employee (ur. B. Waas, G.H. van Voss), Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2017., str. 645.

<sup>1829</sup> Perulli, A., Subordinate, Autonomous and Economically Dependent Work, op.cit., str. 138.

<sup>1830</sup> Riječ je o radnom zakonodavstvu EU kojeg uređuju direktive obvezujuće za države članice u smislu rezultata koji se njima želi postići, a odabir metoda i oblika postizanja tog rezultata prepušten je tijelima država članica. U pravnoj stečevini EU ne postoji direktiva koja uređuje pojam radnika, već se taj pojam tumači u okviru drugih pravnih područja kao što su područje slobode kretanja radnika, kolektivno otkazivanje, jednake plaće muškaraca i žena, rad preko agencija za privremeno zapošljavanje.

<sup>1831</sup> Direktiva Vijeća 2001/23/EZ od 12. ožujka 2001. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na zaštitu prava zaposlenika kod prijenosa poduzeća, pogona ili dijelova poduzeća ili pogona, SL L 82, 22.3.2001., str. 16 – 20; SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 151 – 155; te Direktiva (EU) 2018/957 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. lipnja 2018. o izmjeni Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga, SL L 173, 9.7. 2018., str. 16-24.

<sup>1832</sup> U literaturi nailazimo na različite nazive poput tzv. “kvazi”, “lažne”, “fiktivne” ili pogrešno klasificirane samozaposlenosti koja sadržajno odstupa od stvarne samozaposlenosti. Postoji nekoliko kriterija za razlikovanje “kvazi” od “stvarno” samozaposlene osobe koja dobrovoljno pokreće svoj posao i tijekom njegovog obavljanja ne ovisi o jednom klijentu. Međutim, čini se da kriteriji nisu sveobuhvatni. Kako stoji u literaturi, kriteriji se mogu rasporediti u dvije skupine: (1) stupanj (ekonomske) ovisnosti samozaposlene osobe o poslodavcu i (2) stupanj dobrovoljnosti radnika da započne sa samostalnim radom. U prvoj situaciji osobe su de facto samozaposlene, ali u stvarnosti ovise uglavnom o jednom klijentu. Ova ekonomska ovisnost može predstavljati situaciju podređenosti koja je slična onoj kod zaposlene osobe, dok zaštita koja se obično povezuje s radom radnika u radnom odnosu – primjerice zaštita zdravlja i sigurnosti na radu te propisi socijalne sigurnosti – izostaju. Kad je riječ o autonomiji, u konkretnom slučaju poslodavac svog bivšeg radnika prisiljava da prihvati aranžman kao samozaposleni, obavljajući iste aktivnosti kao i prije, i dalje u hijerarhijski podređenom položaju. Ideja koja se krije iza ovog kriterija jest da poduzeća naprave

nestandardnih oblika zapošljavanja na tržištu rada i privlači pozornost akademske zajednice koja ukazuje na potrebu postavljanja autonomnog koncepta *radnika* u smislu prava EU.<sup>1833</sup> Međutim, mišljenja su podijeljena. S jedne strane bi to omogućilo primjenu prava EU na ujednačen i dosljedan način. S druge strane, poslodavci izražavaju protivljenje zbog pravne nesigurnosti i mogućnosti narušavanja učinkovitog funkcioniranja tržišta rada koje unošenje pojma na razini EU može uzrokovati.<sup>1834</sup>

Sud je uniformno poimanje radnika proširio na direktive koje prilikom definiranja tog pojma upućuju na nacionalno pravo. S tim u vezi Potočnjak skreće pozornost osobito na odluke u predmetima *Betriebsrat der Ruhrlandklinik* iz 2016. godine te *May*. U prvome predmetu, odlučujući o agencijskom radniku i primjeni Direktive 2008/104 Sud EU je kazao da je *upućivanje važno samo za onaj dio nacionalnog prava koji nije povezan s primjenom prava EU-a, ali ne i za onaj dio nacionalnog prava kojim se osigurava primjena određenog dijela prava EU-a*.<sup>1835</sup> Predmet *May* značajan je zbog izraženog shvaćanja Suda o relevantnosti *Lawrie-Blum* konceptualizacije *radnika* ne samo u smislu primjene čl. 45. UFEU (podrazumijevajući prekogranični element), nego i cjelokupnog sekundarnog zakonodavstva EU (pobrojanog u čl. 288. UFEU).<sup>1836</sup> Naime, oslanjajući se na *Lawrie-Blum* formulu<sup>1837</sup> Sud je konkretizirao pojam

---

reklasifikaciju radnog statusa i na taj način poslove koje su prethodno obavljali njihovi zaposlenici ugovore s već osposobljenim, samozaposlenim osobama kako bi uštedjeli na troškovima rada i doprinosima za socijalno osiguranje. Obje kategorije “kvazi” samozapošljavanja ukazuju na određenu ranjivost samozaposlenih osoba. Williams, Colin C., Lapeyre, Frédéric, *Dependent self-employment: Trends, challenges and policy responses in the EU*, Employment Working Paper br. 228, 2017, dostupno na: <https://www.ilo.org/publications/dependent-self-employment-trends-challenges-and-policy-responses-eu> (4.8.2022.), str. 15.

<sup>1833</sup> Hendrickx, Frank, *Regulating working conditions through EU directives – EU employment law outlook and challenges*, 2019, dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/638430/IPOL\\_BRI\(2019\)638430\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/638430/IPOL_BRI(2019)638430_EN.pdf), str. 7.

<sup>1834</sup> U svrhu osiguravanja ispravnog funkcioniranja zajedničkog tržišta, a posebno radi sprječavanja narušavanja tržišnog natjecanja, koncept radnika prema pravu EU naknadno je podržao Sud u području primjene načela o jednakim plaćama muškaraca i žena za jednak rad ili za rad jednake vrijednosti (čl. 157. UFEU-a.). Sud EU je u predmetu *Allonby* izrazio zabrinutost zbog socijalnog dumpinga i naglasio važnost načela koje čini „dio temeljnih načela zaštićenih pravnim poretom Zajednice” te zaključio da se pojam radnika „ne može definirati pozivanjem na zakonodavstvo država članica već ga treba tumačiti u svjetlu prava Zajednice” odnosno europskog prava. Sud, C-256/01 od 13.1. 2004. (*Debra Allonby v Accrington & Rossendale College*), ECLI:EU:C:2004:18, toč. 72. Vidi još: Davies, Anne, *Employment law*, Harlow, Pearson Education Limited, 2015., str. 115.

<sup>1835</sup> Sud, C-216/15 od 17.11.2016., (*Betriebsrat der Ruhrlandklinik gGmbH v Ruhrlandklinik gGmbH*), ECLI:EU:C:2016:883.

<sup>1836</sup> Potočnjak, Ž., *Nova EU Direktiva o transparentnim i predvidivim radnim uvjetima rada u EU*, op.cit., str. 29.

<sup>1837</sup> Sud, C-66/85 od 3.7.1986. (*Deborah Lawrie-Blum v Land Baden- Wuürttemberg*) ECLI EU:C:1986:284. Vidi: Nogler, Luca, *Rethinking the Lawrie-Blum Doctrine of Subordination: A Critical Analysis Prompted by Recent Developments in Italian Employment Law*, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 26, br. 1/2010., str. 83.–102.

radnika kao svaku osobu koja određeno vremensko razdoblje obavlja usluge: a) za i pod vodstvom druge osobe te b) zauzvrat dobiva naknadu ako se c) bavi učinkovitim i stvarnim aktivnostima. Tako je u predmetu *Matzak*, vatrogascu koji obavlja određene stvarne i učinkovite djelatnosti pod vodstvom druge osobe i za to je plaćen priznao status radnika.<sup>1838</sup> Razvojem prakse, Sud je temeljito razradio i u konačnici definirao *učinkovite i stvarne aktivnosti* koje isključuju čisto marginalne i pomoćne poslove zbog smanjenog opsega obveza.<sup>1839</sup> Međutim, kasnije navodi da takvi, sporedni poslovi ipak ne uključuju: privremeni rad u trajanju od dva i pol mjeseca (*Ninni-Orasche*);<sup>1840</sup> zaposlenje s nepunim radnim vremenom koje radniku omogućuje minimalnu egzistenciju (*Levin*); rad po pozivu bez ikakve obveze pojavljivanja na poslu na zahtjev i bez garancije o najmanjem broju ugovorenih sati rada (*Raulin*);<sup>1841</sup> i stručnu praksu koju obavlja odvjetnički vježbenik (*Kranemann*).<sup>1842</sup> Presudom u predmetu *Trojani* istaknuo je da priroda radnog odnosa utvrđena nacionalnim pravom, razina produktivnosti te ograničena visina zarade uključujući izvor financiranja nisu mjerodavni pri utvrđivanju svojstva radnika prema europskom pravu.<sup>1843</sup> U kontekstu javnog financiranja, Sud je priznao status radnika osobi u vladinom programu pripravništva te naglasio kako je irelevantno ako ima *samo određene dužnosti* odnosno radi *mali broj sati tjedno* za koje prima naknadu kroz državne subvencije.<sup>1844</sup>

Sud EU zabrinjava nacionalna judikatura odnosno tumačenja kojima se radnicima ograničavaju prava predviđena radnim zakonodavstvom EU. Možda je to razlog zbog kojeg je ostavio mali broj aktivnosti izvan definicije pojma radnik<sup>1845</sup> i djelomično se udaljio od *Lawrie-Blum* doktrine na

---

<sup>1838</sup> Sud, C-518/15 od 21. veljače 2018. (*Nivelles protiv Rudyja Matzaka*), ECLI:EU:C:2018:82.

<sup>1839</sup> Vidi presude: Sud, C-53/81 od 23.3.1982. (*M. Levin v Staatssecretaris van Justitie*), ECR 1035; CJEU; Sud, C-337/97 od 8.6.1999. (*C. P. M. Meusen v Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*), ECLI: EU: C:1982:105.

<sup>1840</sup> Sud, C-413/01 od 6.11.2003. (*Franca Ninni-Orasche v Bundesminister für Wissenschaft, Verkehr und Kunst*), ECLI: EU: C:2003:600.

<sup>1841</sup> Sud, C-357/89 od 26.2.1992. (*M. Raulin v Minister van Onderwijs en Wetenschappen*), ECLI: EU: C:1992:87.

<sup>1842</sup> Sud, C-109/04 od 17.3.2005. (*Karl Robert Kranemann v Land Nordrhein-Westfalen*), ECLI: EU: C:2005:187.

<sup>1843</sup> Sud je utvrdio da kao ‚radnika‘ treba smatrati svaku osobu koja obavlja stvarne i učinkovite djelatnosti, uz isključenje djelatnosti tako malog razmjera da ih se može smatrati isključivo marginalnima i dopunskima. Nacionalni Sud koji uputi zahtjev je odgovoran za provjeru uvjeta koji se odnose na obavljanje stvarnih i učinkovitih plaćenih djelatnosti. Odluka se mora temeljiti na objektivnim kriterijima uzimajući ukupnu ocjenu svih okolnosti predmeta. Osobito se treba uvjeriti da su stvarno obavljani poslovi dio normalnog tržišta rada. Konačno, stav je Suda EU da naknada, koja eventualno može dovesti do slabe učinkovitosti dotičnih osoba, niti javni izvor sredstava kao takvih, nisu u suprotnosti s priznavanjem statusa radnika u smislu prava Unije. Sud, C-456/02 od 7.9.2004. (*Michel Trojani v Centre public d'aide sociale de Bruxelles (CPAS)*), EU:C:2004:448.

<sup>1844</sup> Sud, C-229/14 od 6.7.2015. (*Ender Balkaya v Kiesel Abbruch- und Recycling Technik GmbH*), ECLI: EU: C:2015:455, toč. 50.

<sup>1845</sup> Jedan od rijetkih slučajeva u kojima je Sud smatrao da nije riječ o radniku odnosno pravom zaposlenju jest rad koji se obavlja u okviru nizozemskog socijalnog programa rehabilitacije. Sud, C-344/87 od 31.5.1989. (*Bettray v Staatssecretaris van Justitie*), ECLI: EU: C:1989:226.

način da daje prioritet heteronomnoj organizaciji poduzeća (u odnosu na tradicionalan pristup koji (pre)ispituje postoji li *rad pod nadzorom i prema uputama poslodavca*) te drži relevantnim opseg ograničenja radnika da samostalno odredi mjesto, vrijeme i sadržaj posla.<sup>1846</sup> Čini se da je interpretacija Suda EU u dosadašnjim predmetima važna za ispravnu klasifikaciju studenata koji obavljaju povremene poslove a koji zbog opredjeljenosti nacionalnih sudova za (isključivo) obilježje kontinuiteta rada<sup>1847</sup> ne uživaju status radnika.<sup>1848</sup> Osim toga, Sud EU priznaje da stjecanje statusa radnika ne ovisi o činjenici je li (radniku) nametnuta obveza prihvatiti radni zadatak.<sup>1849</sup>

Pojmovno određenje *radnika* se dalje razlaže na pitanje jesu li pojedinci bili prisiljeni na samozapošljavanje ili sudjelovanje u radnom aranžmanu koji se po načinu izvođenja nalazi u sivoj zoni između samostalnog i nesamostalnog rada. U literaturi je ovakav oblik rad poznat kao „lažno” samozapošljavanje odnosno prikrivanje radnog odnosa (vidi *infra*, pogl. 19.4.1.3.). U oba slučaja, činidba rada je povezana s povećanim rizicima prekarnosti zbog čega se nacionalne politike i mjere

---

<sup>1846</sup> Slabljenjem Fordističkog proizvodnog modela i prijelazom na “postindustrijsko”, uglavnom uslužno gospodarstvo, fenomenološki se gubi sposobnost razlikovanja podređenog i samostalnog rada. Djelatnost pružanja usluga više ne zahtijeva metodu kojom poslodavac kontinuirano nadzire rad radnika koji umjesto toga ima znatno više operativne autonomije. Kontrola (eng. *direction*) se uglavnom ne provodi u trenutku izvršavanja radnih zadataka već poslodavac vrednuje konačne rezultate. Trenutni proizvodni proces zahtijeva kognitivne, kreativne i konceptualne doprinose radnika koji nisu prikladni za nametanje specifičnih, unaprijed određenih načina izvršenja. Naprotiv, poduzeću su potrebne informacije od svojih radnika i plan prilagodbe organizacije rada u skladu s njihovim potrebama. Drugim riječima, moderna kultura rada *ne trpi* autoritet i hijerarhiju što dovodi do usvajanja vertikalne dezintegracije odnosno organizacije koju karakterizira timski rad (eng. *hetero-direction*). ETUI, The concept of worker in EU law Status quo and potential for change, 2018, dostupno na: <https://www.etui.org/sites/default/files/18%20Concept%20of%20worker%20Risak%20Dullinger%20R140%20web%20version.pdf>, Vidi: Pallin, Massimo, Towards a new notion of subordination in Italian Labour Law?, *Italian Labour Law e-Journal*, vol. 12, br. 1/2019., str. 3.

<sup>1847</sup> Rad putem platformi izaziva zabrinutost zbog nesigurne pozicije (eng. *state of precariousness*) uzokovane uskraćivanjem prava i loših uvjeta rada honoranih radnika. Zakonska inicijativa EK usmjerena je na statusnu prekarnost odnosno suzbijanje takozvanih “lažnih samozaposlenih”. I u kontekstu gig-ekonomije nacionalni sudovi prioretiziraju trajnost rada i ostavljaju osobe koje su povremeno zaposlene bez uvjeta za stjecanje statusa radnika. Vidi još: European Commission proposals to improve the working conditions of people working through digital labour platforms, 2021, dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=10120&furtherNews=yes> (4.3.2023.)

<sup>1848</sup> Sud, C-109/04 od 27.1.2005. (*Karl Robert Kranemann v Land Nordrhein-Westfalen*), ECLI: EU: C:2005:187

<sup>1849</sup> U svrhu osiguravanja ispravnog funkcioniranja zajedničkog tržišta, a posebno radi sprječavanja narušavanja tržišnog natjecanja, koncept radnika prema pravu EU naknadno je podržao Sud u području primjene načela o jednakim plaćama muškaraca i žena za jednak rad ili za rad jednake vrijednosti (čl. 157. UFEU-a.). Sud EU je u predmetu *Allonby* izrazio zabrinutost zbog socijalnog dumpinga i naglasio važnost načela koje čini „dio temeljnih načela zaštićenih pravnim poretkom Zajednice te zaključio da se pojam radnika ne može definirati pozivanjem na zakonodavstvo država članica već ga treba tumačiti u svjetlu prava Zajednice” odnosno europskog prava. Sud, C-256/01 od 13.1.2004. (*Debra Allonby v Accrington & Rossendale College, Education Lecturing Services, trading as Protocol Professional and Secretary of State for Education and Employment*), ECLI: EU: C:2004:18, toč. 72. Vidi još: Davies, A., *Employment Law*, op. cit., str. 115.

inspekcije rada, ciljanjem na visokorizične sektore, trebaju usredotočiti na razotkrivanje i sprječavanje ove prakse.<sup>1850</sup>

U predmetu *Allonby* Sud EU koristio je *Lawrie-Blum* formulu pri tumačenju pojma radnika te razjasnio da čl. 157. UFEU ne štiti samozaposlene osobe.<sup>1851</sup> Međutim, u istom predmetu navodi da formalna kategorizacija osobe kao samozaposlene prema nacionalnom pravu ne isključuje mogućnost da se takva osoba smatra radnikom u kontekstu primjene čl. 157. u slučajevima kada se ne radi o „stvarno“ samozaposlenim osobama (eng. *genuinely self-employed*).<sup>1852</sup> Isti stav zauzeo je u predmetu *Dita Danosa*.<sup>1853</sup> Osim toga, Sud smatra da osoba može izgubiti status samozaposlenog subjekta *ako ne određuje samostalno svoje postupanje na tržištu jer ovisi o svojem naručitelju*.<sup>1854</sup>

Šire tumačenje Suda EU podrazumijeva integraciju medijalnih kategorija radnika odnosno – ovisno o nazivu na koji se sud poziva – ovisne ugovaratelje, ekonomski ovisne radnike, parasubordinirane radnike ili osobe slične radniku odnosno sve radnike koji obavljaju stvarnu i istinsku ekonomsku aktivnost ali su organizacijski ovisni o jednom naručitelju posla.<sup>1855</sup>

Čini se da je Sud EU sve bliže realizaciji svoje agende s obzirom da u praksi različite radne aranžmane koje nacionalna zakonodavstva ne smatraju *prikladnim* za priznavanje radnog statusa *podvlači pod* jedinstveni europski pojam radnika uključujući povremeni (eng. *casual*) i isprekidani rad (eng. *intemittent*) bez očekivanog trajanja odnosno kontinuiteta. Tako su pod određenim uvjetima za stjecanje statusa radnika koje uzima u obzir Sud EU, a postavljaju Direktiva 2019/1152 i Direktiva 2018/1158, obuhvaćeni radnici u kućanstvu, radnici s ugovorima o radu na zahtjev,

---

<sup>1850</sup> Heyes, Jason, Hastings, Thomas, *The Practices of Enforcement Bodies in Detecting and Preventing Bogus Self-Employment*, 2017, dostupno na: <https://www.ela.europa.eu/sites/default/files/2021-09/Study%20Practices%20of%20enforcement%20bodies%20detecting%20preventing%20bogus%20self%20employment.pdf>, str. 2.

<sup>1851</sup> Sud, C-256/01 od 13.1.2004. (*Debra Allonby v Accrington & Rossendale College, Education Lecturing Services, trading as Protocol Professional and Secretary of State for Education and Employment*), ECLI: EU: C:2004:18, toč. 68.

<sup>1852</sup> Davies, A., *EU Labour Law*, op. cit., str. 174.-175.

<sup>1853</sup> Sud, C-232/09 od 11.10.2010. (*Dita Danosa v LKB Līzings SIA*), ECLI:EU:C:2010:674.

<sup>1854</sup> Sud, C-413/13 od 4.12.2014. (*FNV Kunsten Informatie en Media v Staat der Nederlanden*), ECLI:EU:C:2010:674, toč. 33.-34.

<sup>1855</sup> Perulli, A., *Subordinate, Autonomous and Economically Dependent Work*, op. cit., str. 137.–187; Westregård, Annamaria, *Precarity of New Forms of Employment Under Swedish Labour Law*, op. cit., str. 104.-105. Štoviše, ovisni ugovaratelj je širi pojam u odnosu na lažno samozaposlenu osobu prema tumačenju Suda EU čime zapravo dovodi u pitanje pravno uređenje ovisnog ugovaratelja kao protivno pravilima EU o tržišnom natjecanju. Sud, C-413/13 od 4.12.2014. (*FNV Kunsten Informatie en Media v Staat der Nederlanden*), ECLI:EU:C:2010:674, toč. 42.

radnici na osnovi vrijednosnih kupona, radnici koji rade putem platformi te vježbenici i pripravnici. Čini se da oba instrumenta (direktive) pokrivaju značajno veći broj kategorija radnika od onih obuhvaćenih radnim pravom država članica EU. S druge strane, ostaje problem Direktive o organizaciji radnog vremena jer nema jasnu definiciju povremenog rada zbog čega se u situaciji intenzivnog korištenja odnosno zastupljenosti povremenog zapošljavanja ovo isključenje tih skupina radnika dovodi u pitanje.<sup>1856</sup>

Vratimo se na radni status studenata. Sukladno pojmovnom određenju ponuđenom u *lex generalis* ZZDVO, status studenta osoba stječe upisom na sveučilište, veleučilište ili visoku školu (čl. 86., st. 1.). S tim u vezi, razlikujemo redovite i izvanredne studente. Student u redovitom statusu studira u sklopu pune nastavne satnice što je ekvivalent punog radnog vremena dok izvanredni student izvršava studijske obveze prema vremenski prilagođenom studijskom programu (čl. 76).

Učestalo znanstveno pitanje odnosi se na mogućnost odnosno nemogućnost istodobnog zaposlenja na različitim pravnim osnovama. Međutim, ništa iz odredbi ZOSP-a i ZZDVO-a (definicija redovnog studenta te razlozi zbog kojih osoba može izgubiti status redovitog studenta) ne ukazuje na to da je redovitim studentima zabranjeno zasnovati stalni radni odnos ili obavljati djelatnost samostalnog obrta. Štoviše, prema čl. 79. st. 1. ZZDVO, student koji studira u redovitom statusu može biti u radnom odnosu ili obavljati samostalnu djelatnost obrta ili drugog slobodnog zanimanja što je u suprotnosti s dosadašnjim tumačenjem.<sup>1857</sup> U tom slučaju student gubi prava iz studentskog standarda jer je sukladno ZOSP-u konceptualiziran kao osoba koja nema zasnovan radni odnos i/ili ne obavlja samostalnu djelatnost obrta, slobodnog zanimanja i/ili poljoprivrede i šumarstva (čl. 2. st.1.). Dakle, studenti, kako bi stekli pravo na obavljanje studentskih poslova ne mogu imati sklopljen ugovor o radu niti obavljati samostalnu djelatnost obrta ili drugog slobodnog zanimanja (čl. 78. st. 2.).<sup>1858</sup> Takav student (koji studira u redovitom statusu) ostvaruje pravo na zdravstveno osiguranje, pravo na subvencionirano stanovanje i prehranu (...) te pravo na državne

---

<sup>1856</sup> Sud EU je u uskoj vezi sa studentskim radom u Hrvatskoj s obzirom da ZOSP-om nije definiran maksimalan broj sati tjedno koje student smije raditi kod naručitelja. Nowak, Tobias, The turbulent life of the Working Time Directive, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 25, br. 1/2018., str. 118.–129.

<sup>1857</sup> Mišljenja stručnjaka o tome trebaju li studenti raditi su podijeljena. Jedni tvrde da ne bi trebali jer ne mogu postići svoj optimum. Osim toga, radom beskonačno rastežu studij što takve studente čini preskupima za socijalnu državu koja je preuzela obvezu subvencionirati njihovo školovanje. Neki su neodlučni. Gotovac stavlja problematiku studentskog rada u širi povijesno-politički kontekst Hrvatske te navodi da bi se studentima trebao omogućiti rad kako bi u otežanim uvjetima „nedovršene“ države mogli uzdržavati svoju obitelj ili nezaposlene, bolesne, nemoćne roditelje. Gost kolumnist: Viktor Gotovac: Trebaju li studenti raditi?, op. cit.

<sup>1858</sup> Redoviti i izvanredni studenti izjednačeni su u pravima i obvezama (čl. 2. st. 1., ZOSP-a).

stipendije (čl. 78. st. 1.). S druge strane, sukladno izmjenama ZZDVO, potpisivanjem ugovora o radu obavezno zdravstveno osiguranje za studenta podmiruje poslodavac. No, u trenutku zaposlenja gubi pravo na besplatno dopunsko osiguranje koje si ovisno o interesu može jedino samostalno ugovoriti i plaćati.<sup>1859</sup> Ranije zakonsko rješenje je u ovakvim situacijama obvezivalo državu financirati izravne i neizravne novčane potpore.

Podaci istraživanja pokazuju izjednačavanje udjela studentskog rada u, primjerice, telekomunikacijskim kompanijama i trgovačkim lancima s brojem stalno zaposlenih radnika.<sup>1860</sup> U tom smislu, studenti se prečesto koriste kao zamjena za stalne radnike uključujući radnike zaposlene putem agencija za privremeno zapošljavanje. Složit ćemo se da je u kontekstu prilagodbe uvjetima na tržištu rada i uz institucionalnu podršku odluka poslodavaca učestalo se oslanjati na jeftiniju radnu snagu legitimna i logična odluka. S druge strane, takvi podaci jasan su pokazatelj da pozitivni propis prema kojem poslodavac, unatoč relativno visokom indeksu zakonske zaštite zaposlenja na jednostavan način može radniku u klasičnom radnom odnosu otkazati suradnju, nije dostatan.

#### *19.4.1.1.1. Dihotomija na relaciji radnik – student*

Hrvatsko tržište rada tradicionalno obilježava dihotomija odnosno sukob između standardnog i atipičnog zaposlenja u obliku studentskog rada. Progresivan rast atipičnog zapošljavanja dovodi do veće nejednakosti u postindustrijskom društvu unutar već tradicionalne dualne strukture tržišta rada koja strogo dijeli *insidere* i *outsidere* (studenti). Nesporno je da odredbama koje uređuju djelatnost posredovanja zakonodavac istovremeno vodi računa, s jedne strane, o unaprjeđenju studentskog standarda (koje se financira kroz naknade za posredovanje, čl. 12. st. 3.) te o pravima radnika, s druge strane, kako bi se spriječili možebitni poremećaji na tržištu rada (čl. 9. st. 2. i 3., ZOSP). Međutim, praksa pokazuje da je u tome prilično neuspješan.

Za početak treba napomenuti da je dodjelom prava na studentski rad izvanrednim studentima koji nemaju zasnovani radni odnos, obavljaju samostalnu djelatnost obrta, slobodnog zanimanja i šumarstva (čl. 2. ZOSP-a) proširena definicija studenta. Ovakvo postavljeno pozitivno-pravno

---

<sup>1859</sup> Plaćanje fakultetskih školarina, na koje i dalje zadržavaju pravo subvencioniranja od strane države.

<sup>1860</sup> Radna stranica mjeseca, Radnička prava, 2018., dostupno na: <https://radnickaprava.org/tekstovi/clanci/jakov-kolak-radna-strana-mjeseca--3> (5.5.2023.)



uređenje svakako izaziva prijepor s obzirom na radni status izvanrednog studenta pretpostavlja smanjenje nastavnog opterećenja te izostanak neizravnih potpora poput zdravstvenog osiguranja, studentskog smještaja, troškova prehrane te društvenog ulaganja odnosno prava na izravne i neizravne subvencije države i drugih gospodarskih aktera (čl. 86. st. 6. ZZDVO-a). Štoviše, izgubio se smisao izvanrednog studijskog programa koji je, za razliku od redovitog studenta s punim nastavnim opterećenjem, prilagođen kako bi se izvanrednom studentu omogućilo zaposlenje i rad. Umjesto da izvanredni student konkurira na tržištu rada jer nastavlja s formalnim obrazovanjem bez prekida karijere (pri čemu raspolaže s nekoliko godina radnog iskustva i mirovinskog staža), novim zakonskim rješenjem proširena je mogućnost zloupotrebe studentskog rada jer se nerijetko događa da se studij upiše ili nastavi kako bi se radni odnos „prikrio“ putem studentskog ugovora a poslodavac oslobodio javnih davanja.<sup>1861</sup> Osim toga, ZOSP propisuje da osoba može steći odnosno zadržati status studenta prvim upisom na studij ili ako je u protekloj akademskoj godini ostvarila 1 ECTS bod (čl. 10). Ovako nisko postavljene kriterije je potrebno *de lege ferenda* postrožiti jer se u suprotnom dovodi u pitanje pojam studenta koji je, kako smo na početku naglasili, prvenstveno dužan voditi računa o svojim akademskim obvezama.

Potražnja za studentskim radom raširena je u različitim sektorima. U oglasima se najčešće navode poslovi telefonske prodaje, korisničke podrške, tajnički poslovi, ali je potražnja značajna i u uslužnom sektoru poput prehrane i smještaja te maloprodaje.<sup>1862</sup> Međutim, pozitivno normativno rješenje jest prijatna ostvarenju temeljnih načela studentskog rada implicitno sadržanih u zakonskom tekstu. Ako dovedemo u vezu čl. 9. st. 2., 3. ZOSP-a (iz kojeg proizlazi obveza posrednika da obavlja posredovanje na način kojim će unaprijediti studentski standard te spriječiti poremećaje na tržištu rada i ugrozu prava radnika) i dosadašnju poslovnu praksu studentskih servisa i poslodavca možemo primijetiti da se studentski rad po nalogima naručitelja sve češće svodi na trajno obavljanja poslova na sistematiziranim radnim mjestima. U biti je gotovo ironično u kojoj mjeri se u provedbi ne poštuju promatrane odredbe ZOSP-a. Osim toga, takvom praksom se masovno istiskuju „klasični“ radnici i izaziva segmentacija tržišta rada. Dugoročno negativne

---

<sup>1861</sup> Sindikalni predstavnici pa i politička oporba, svjesna problema preširoke uporabe studentskog rada, kontinuirano upozoravaju na opasnost upisivanja studija i nastavka formalnog obrazovanja upravo zbog zaobilazanja radnozaštitnog zakonodavstva i financijskog rasterećenja koje koristi i zaposlenom studentu i korisniku. Sabor: Kako urediti studentski rad, 2020., dostupno na: <https://www.edusinfo.hr/aktualno/dnevne-novosti/40514> (11.4.2022.)

<sup>1862</sup> Čavar, Ivan, Student employment: characteristics and effects of its use in Croatia, *Interdisciplinary Description of Complex Systems*, vol. 16, br. 1/2018., str. 65.

posljedice dodatno su intenzivirane uvrštavanjem izvanrednih studenata u krug osoba koje mogu obavljati studentske poslove (čl. 2. st. 1.). Sporno je također pitanje uloge studentskog centra i drugih posrednika s obzirom da je sukladno čl. 4. st. 4. ZZDVO-a njihova uloga definirana kao dio redovitog poslovanja tijela visokog učilišta u sklopu akademske samouprave. Imajući na umu da na razini države nisu specijalizirani za analizu tržišta rada niti vršiti nadzor nad primjenom radnog i socijalnog zakonodavstva, možemo se složiti da akteri u posredovanju (studentski centri) nisu u mogućnosti adekvatno izvršavati obvezu predviđenu čl. 9. ZOSP-a. Iz svega navedenog proizlazi potreba *de lege ferenda* uključiti u takav nadzor reprezentativne predstavnike radnika i poslodavaca te predstavnika studenata za potrebe praćenja studentskog rada. Provedbena pravna praznina bi se na taj način *popunila* i u dijelu koji se odnosi na osiguranje učinkovitog nadzora korištenja naknada isplaćenih posredniku kako bi se ukupno ostvarena zarada doista koristila u svrhu poboljšanja studentskoga standarda (čl. 5. st. 4., ZOSP).

#### 19.4.1.1.2. Osposobljavanje studenata za rad

Studentski rad nije radni odnos. No, zakonodavac nije lišio korisnika/naručitelja posla obveze da studentima/izvođačima koji rade po drugoj ugovornoj osnovi (ugovoru o djelu) osigura: uvjete za obavljanje poslova na siguran način i na način koji ne ugrožava zdravlje izvođača sukladno posebnim propisima;<sup>1863</sup> jednaki tretman s obzirom na spol; zaštitu dostojanstva<sup>1864</sup> te pravo na stanku. Međutim, u praksi studenti se rijetko osposobljavaju za rad na siguran način<sup>1865</sup>

---

<sup>1863</sup> Posrednik mora izdati opće uvjete poslovanja, s njima upoznati poslodavce i studente, javno ih objaviti na svojim web stranicama (čl. 9. st. 4. i 5.), što do sada nije uvijek bila praksa. Nadalje, posrednik je dužan osigurati studenta od nesreće na radu i profesionalne bolesti, a u slučaju da se takva nesreća ili bolest dogodi obavijestiti osiguravajuće društvo i zastupati studenta u postupku za osiguranje odštetnih zahtjeva (čl. 9. st. 6. i 7. ). Novost je dužnost posrednika štiti studenta te mu pružiti pravnu pomoć i zaštitu u ostvarivanju svih prava koja proizlaze iz ugovora o obavljanju studentskih poslova (čl. 9. st. 8.).

<sup>1864</sup> Naručitelj (poslodavac) dužan je zaštititi dostojanstvo studenta tijekom rada u slučaju postupanja nadređenih, suradnika i osoba s kojima student redovito kontaktira tijekom obavljanja svojih zadataka. U tom slučaju student uživa zaštitu dostojanstva sličnu zaštiti koju ima radnik u radnom odnosu. Uključuje mogućnost upućivanja na osobu zaposlenu kod poslodavca koja je ovlaštena primati i rješavati pritužbe vezane uz zaštitu dostojanstva u vezi sa studentskim poslovima (čl. 13. st. 9., 10; čl. 134. st. 2.). Ako poslodavac ne zaštititi dostojanstvo radnika, snosit će prekršajnu odgovornost. U obveznom pravu takva sankcija nije propisana. S obzirom na to da Zakon ne uređuje detaljnije postupak zaštite dostojanstva radnika pretpostavka je da se u takvim situacijama primjenjuju odredbe ZR-a odnosno upućuje na važeće kolektivne ugovore ili pravilnike o radu (rokovi, mogućnost prekida obavljanja rada, podizanje tužbe protiv poslodavca pred sudom).

<sup>1865</sup> Nedorečenost zakonske regulacije jedan je od ključnih uzroka brojnih nesigurnosti vezanih uz korištenje studentskog rada u praksi poput uvjeta rada koji od studenta zahtijevaju rukovanje opasnim materijalima i/ili obavljanje poslova za koje nisu kvalificirani. Studentski rad i položaj studenata na tržištu rada, Mreža mladih Hrvatske, 2017., dostupno na:

prvenstveno jer im zbog njihovog statusa zakonodavstvo ne jamči pravo na osposobljavanje i stručno usavršavanje u okviru posla koji je uglavnom vremenski ograničen. Treba istaknuti da osim čl. 13. st. 8. ZOSP-a koji upućuje na druge pravne akte te čl. 9. st. 6. temeljem kojeg je posrednik *dužan osigurati izvođača za slučaj ozljede na radu*, nigdje se drugdje u zakonu ne spominje dužnost naručitelja poštivati propise vezane uz sigurnost i zaštitu na radu iako se kod njega kao korisnika rad izvodi. Slijedom navedenog, jasno je da poslodavcima zbog privremenosti ugovora nije isplativo ulagati u zamjenjivu i prolaznu radnu snagu. Drugim riječima, manja je vjerojatnost da će studenti biti uključeni u postupke unaprjeđenja vlastitih kompetencija jer nisu u radnom odnosu ili su kratkotrajno zaposleni. S obzirom da su zbog financijske situacije primorani odrađivati puno više radnih sati od europskog prosjeka, za pretpostaviti je da se značajan broj studenata u Hrvatskoj ne osposobljava za rad na siguran način. Sati rada prelaze u godine obavljanja poslova čak i na sistematiziranim radnim mjestima što znači da su studenti kroz cijelo razdoblje rada „putem uputnice“ izloženi različitim rizicima prekarnosti koji se nastavljaju multiplicirati.

ZR-om je pitanje zaštite sigurnosti i zaštite na radu uključujući adekvatno educiranje radnika za rad na siguran način sadržajno puno određenije. Ako razmotrimo pojedine odredbe, uočavamo da je njihova svrha sustavno povećati sigurnost i zaštitu zdravlja radnika i osoba na radu. Jednako tako, naglašava se preventivno djelovanje odnosno sprječavanje ozljeda na radu, profesionalnih bolesti i drugih bolesti u vezi s radom. Naime, prije stupanja radnika na rad, *poslodavac je dužan omogućiti radniku da se upozna s propisima* u vezi s radnim odnosima te ga je dužan upoznati s organizacijom rada i zaštitom zdravlja i sigurnosti na radu (čl. 8. st. 2). Osim toga, propisi o sigurnosti i zaštiti zdravlja na radu, kolektivni ugovor i pravilnik o radu *moraju se na prikladan način učiniti dostupnima radnicima* (st. 3.). Čl. 54. ZR-a također je predviđena zakonska obveza osposobljavanja i obrazovanja radnika. Tako je poslodavac dužan omogućiti radniku, u skladu s mogućnostima i potrebama rada, školovanje, obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje, a radnik je dužan, u skladu sa svojim sposobnostima i zahtjevima radnog mjesta, školovati se, obrazovati, osposobljavati i usavršavati za rad. Istu obvezu ima poslodavac koji uvodi novi način ili organizaciju rada odnosno napredne tehnologije. Zadnjim izmjenama i dopunama ZR-a, dodana je odredba koja obvezuje poslodavca u skladu s potrebama obavljanja ugovorenih poslova

osposobiti radnika o svom trošku pri čemu se vrijeme provedeno na osposobljavanju uračunava u radno vrijeme i po mogućnosti odvija tijekom utvrđenog rasporeda radnog vremena radnika (čl. 54. st. 4.).<sup>1866</sup> Uzimajući u obzir stav da bi mjerodavno trebalo biti mjesto obavljanja posla i činjenicu da rad studenata u praksi ima u pravilu gotovo sve karakteristike radnog odnosa, čini se da bi za radnu osposobljenost studenta trebao biti primarno odgovoran stvarni (korisnik) a ne formalni poslodavac. Shodno tome bi trebalo primijeniti odredbe ZR-a o zaštiti sigurnosti i zaštiti na radu.

#### 19.4.1.2. Karakteristične pravne odrednice (ne)samostalnog rada

Nestandardni oblici zapošljavanja povećali su svoju prisutnost tijekom posljednjih nekoliko desetljeća kako u razvijenim zemljama tako i u zemljama u razvoju, a njihova upotreba postaje sve raširenija u svim gospodarskim sektorima i djelatnostima. Međutim, za većinu radnika zapošljavanje u nestandardnim oblicima nije dobrovoljno i povezano je s brojnim oblicima nesigurnosti.

Rizici prekarnosti nisu isključivo vezani uz *klasične atipične oblike zapošljavanja*. Iz zaštitne sfere radnog prava također su isključene samozaposlene osobe kao i pojedinci koji obavljaju rad u neformalnom gospodarstvu (neprijavljeni rad, vidi *infra*, pogl. 2.2.) jer se prvi ne smatraju radnicima u radnom odnosu već osobama koje obavljaju posao na temelju ugovora građanskog ili trgovačkog prava dok osobe koje rade na crno to čine bez pravne osnove odnosno nezakonito.

Strategija Europa 2020. aktivno promiče poduzetničko samozapošljavanje kao sredstvo za stvaranje radnih mjesta. Istovremeno, kreatori politika na nacionalnoj razini i razini EU-a opravdano zahtijevaju veću zaštitu za samozaposlene radnike.<sup>1867</sup> Razumijevanje ovog paradoksa zahtijeva širu interpretaciju krovnog pojma *samozapošljavanja* s obzirom da samozaposlene osobe u EU čine vrlo heterogenu skupinu.

Opseg primjene radnog prava u potpunosti je oblikovala binarna podjela na rad u okviru radnog odnosa (podređen, nesamostalan rad) i samozaposlenost.<sup>1868</sup> Za razliku od radnika, samozaposlene

---

<sup>1866</sup> Dodavanjem tog stavka napravljeno je i usklađivanje nacionalnog zakonodavstva s Direktivom EU 2019/1152.

<sup>1867</sup> Eurofound, The many faces of self-employment in Europe, 2017, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/blog/the-many-faces-of-self-employment-in-europe> (15.9.2023.)

<sup>1868</sup> O razlozima univerzalnog poimanja radnog odnosa odnosno binarnom razlikovanju radnika i samozaposlene osobe te utjecaju dihotomije na modrene pravne sustave vidi podrobnije: Countouris, Nicola, The Employment

osobe ne primaju plaću već samostalno ostvaruju prihod obavljajući gospodarsku djelatnost za vlastiti račun i rizik.<sup>1869</sup> U praksi žive u skladu s imidžom poduzetničkih, neovisnih radnika koji sami odlučuju kada i kako će raditi. Ipak, većina samozaposlenih osoba ostaje “zarobljena” u nesigurnim i ovisnim radnim situacijama, izložena riziku prihodovne prekarnosti i siromaštva iako su, sukladno rezultatima ispitivanja, općenito zadovoljniji poslom.<sup>1870</sup>

Postoji cijeli niz ugovornih odnosa s činidbom rada u rasponu od tipičnog radnog odnosa na jednom kraju spektra do (stvarnog) samozapošljavanja na drugom kraju. Iz toga proizlazi sve veći broj radnika smještenih u kategoriju između samostalnog i nesamostalnog rada. Riječ je o tzv. „sivoj zoni“ zapošljavanja između trgovačkog i radnog prava koja je predmet velikog interesa i znanstvenog proučavanja. Postavlja se pitanje da li je postojeća dualnost ispravna ili postoji prostor za uvođenje nove radnostatusne kategorije koja bi osobama, ovisno o konkretnim značajkama na koji rad obavljaju osigurala pristup pravima iz radnog odnosa. S obzirom da radnopravnu zaštitu ne bi ostvarili pravnim statusom samozaposlenosti, pojedina zakonodavstva uvela su tzv. *hibride*.<sup>1871</sup> Jednako tako, po potrebi, razmatra se jačanje prava onim samozaposlenim radnicima kojima je unatoč zakonskim intervencijama radni status nejasan.<sup>1872</sup> U svakom slučaju, cilj je

---

Relationship: a Comparative Analysis of National Judicial Approaches, u: Casale, Giuseppe (ur.) *The Employment Relationship (A Comparative Overview)*, Geneva, International Labour Office, 2011.

<sup>1869</sup> Parker, Simon, *The Economics of Self-Employment and Entrepreneurship*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004., str. 8.

<sup>1870</sup> Kösters, Lian, Smits, Wendy, Genuine’ or ‘Quasi’ Self-Employment: Who Can Tell?, *Social Indicators Research*, vol. 161, 2022, str. 191.-224.

<sup>1871</sup> Velika Britanija, Španjolska, Njemačka i Italija uvele su srednju kategoriju radnika koja spada između nesamostalnog i samozaposlenog radnika. Vidi primjerice, Perulli A., Subordinate, Autonomous and Economically Dependent Work, op. cit., str. 137.–187. U cilju sprječavanja socijalnog dumpinga, nelojalne konkurencije (između radnika i samozaposlenih) i ugovaranja loših uvjeta rada (od onih propisanih kolektivnim ugovorom) švedsko zakonodavstvo je Zakonom o suodlučivanju (1976) također uvrstilo kategoriju *employee-like* ugovaratelja - ovisni ugovaratelj (*jamstallda uppdragstagare*). Uključuje osobe koje za naručitelja obavljaju rad ali se ne smatraju formalno zaposlenima (u radnom odnosu) iako se nalaze u položaju koji je u osnovi jednak položaju radnika. Zakon o suodlučivanju primjenjuje se na takve samozaposlene osobe koje stječu pravo kolektivno pregovarati o svojim uvjetima rada (collective agreements for self-employed) i sudjelovati u štrajku. Literatura ističe da je švedski zakonodavni okvir u praksi smanjio konflikte između samozaposlenih trgovaca pojedinaca, tzv. sole-tradera i/ili privatnih društava s ograničenom odgovornošću, s jedne strane, i radnika, s druge strane. Važno je istaknuti praksu Švedskog radnog suda koji se s vremenom priklonio širem shvaćanju pojma radnika. ovisni ugovaratelji se smatraju radnicima zbog čega uživaju zakonsku zaštitu zaposlenja (Employment Protection Act (1982)). Međutim, stručnjaci kritiziraju okrupnjivanje samozaposlenih osoba i uključivanje sindikata u borbu za njihove interese jer se takvim djelovanjem narušava tržišno natjecanje (EU Competition Law) u smislu čl. 10 UFEU. Westregård, Annamaria, Precarity of New Forms of Employment Under Swedish Labour Law, op. cit., str. 104-105. Vidi još: Senčur Peček, D., Ugovor o radu i ugovor o djelu, op. cit., str. 414.

<sup>1872</sup> Rad preko digitalnih platformi predstavlja nestandardni oblik rada jer umjesto postojanja ugovornog odnosa između jednog radnika i jednog poslodavca podrazumijeva postojanje trostranog odnosa između *online* platforme (posrednik), platformskog radnika te korisnika usluge odnosno klijenta. U Hrvatskoj se platformski rad obavlja putem zasnovanog ugovora o radu, a dio obavljaju samozaposlene osobe ili čak drugi pružatelji usluga kao što studenti putem

definirati one oblike rada koji se ne mogu kategorizirati ni kao čisti ovisni rad ni kao stvarno samozapošljavanje jer istovremeno sadrže značajke nesamostalnog zaposlenja i samozaposlenosti.<sup>1873</sup>

Često nije lako odrediti granicu između radnoga odnosa i neovisnog ugovaranja jer osoba može, primjerice, posao obavljati na građanskopravnoj ili trgovačkopravnoj ugovornoj osnovi ali je zbog suradnje s isključivo jednim naručiteljem posla odnosno klijentom u situaciji ekonomske ovisnosti (eng. *economically dependent self-employment*). U slučaju ekonomske ovisnosti proizlazi da financijska dobit samozaposlene osobe koja preuzima sav poduzetnički rizik poslovanja zavisi o jednom ugovaratelju posla.<sup>1874</sup> Takvim osobama države jamče prava iz radnog odnosa u pogledu najniže plaće, zaštite na radu te prava na pristup kolektivnom pregovaranju dok su ostala prava rezervirana za radnike. Bjelinski Radić navodi da kriterij ekonomske ovisnosti nije relevantan element radnog odnosa te ga isključuje kao presudnog u postupku razgraničenja radnika i samozaposlene osobe.<sup>1875</sup>

Postoji još jedna situacija u kojoj ne dolazi do preklapanja ugovorenog i realnog opsega radnog odnosa. Riječ je o fenomenu prikrivanja radnog odnosa (eng. *false self-employment, disguised employment*) u kojem slučaju osoba koja obavlja rad nije klasificirana kao radnik već je odnos oblikovan kao odnos drugačije pravne naravi (građansko-pravne ili trgovačko-pravne). U ustaljenoj sudskoj praksi vezanoj uz prikrivanje radnog odnosa utvrđeno je da poslodavci češće

---

ugovora o obavljanju studentskih poslova. Nakon opsežne analize ovog poslovnog modela, Bjelinski Radić ističe da je rad preko digitalnih platformi značajno utjecao na promjenu tradicionalne organizacije rada. S tim u vezi, uočava da su platformski radnici kategorizirani kao samozaposlene osobe iz čega proizlazi da ne ostvaruju radnopravnu zaštitu kao radnici u radnom odnosu. Međutim, prema istraživanju EK Pretpostavka je da je oko 5,5 milijuna platformskih radnika pogrešno klasificirano, odnosno da su lažno samozaposleni. Komisija je tako predložila popis kontrolnih kriterija kojima se utvrđuje je li platforma poslodavac. Drugim riječima, postupak reklasifikacije lažnih u stvarne samozaposlene odnosno priznavanje statusa radnika ovisit će o tome da li platforma ispunjava najmanje dva od pet postavljenih kriterija na temelju kojih bi se smatrala poslodavcem odnosno radnici mogli klasificirati kao radnici u slučaju da online platforme: određuju njihovu plaću, postavljaju standarde ponašanja i izgleda, nadziru obavljanje posla elektroničkim putem te ograničavaju njihovu mogućnost dodatnog zapošljavanja. Bjelinski Radić, Iva, Radnopravni aspekti rada preko digitalnih platformi, Doktorski rad, Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu, 2022.

<sup>1872</sup> Vidi Senčur Peček, D., Laleta, S., Ugovor o radu i ugovor o djelu, op. cit., str. 414.

<sup>1873</sup> Perulli, A., Subordinate, autonomous and economically dependent work, op. cit., str. 137.

<sup>1874</sup> Ekonomski ovisna samozaposlenost u većini država članica EU se pravno svrstava u tzv. sivu zonu čime je jasno iskazana potreba za prilagodbom kriterija za razgraničenje radnih i drugih ugovornih odnosa (infra Preporuka MOR o radnom odnosu, 2006.). OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work, Paris, op. cit., str. 27. Vidi još: Eurofound, Self-employed or not self-employed? Working conditions of 'economically dependent workers, 2013, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2013/self-employed-or-not-self-employed-working-conditions-economically-dependent> (11.7.2022.)

<sup>1875</sup> Bjelinski Radić, I., Radnopravni aspekti rada preko digitalnih platformi, op. cit., str. 115.

sklapaju ugovore obveznog prava kako bi izbjegli odgovornosti koje proizlaze iz radnog zakonodavstva. Slijedom navedenog potrebno je razmotriti temeljne odrednice i razgraničenja samostalnog i nesamostalnog rada.

Svrha posebnog uređivanja radnih odnosa u odnosu na opće građanskopravne propise jest zaštita radnika kao slabije ugovorne strane. U većini pravnih poredaka definicije radnog odnosa su prilično općenite. Hrvatski ZR ne sadrži definiciju radnoga odnosa, već njegova obilježja proizlaze iz odredbi kojima su propisana temeljna prava i obveze iz radnog odnosa. Poslodavac je dužan radniku dati posao, pobliže odrediti mjesto i način obavljanja rada i pritom poštivati njegovo dostojanstvo, osigurati radniku uvjete za rad na siguran način i na način koji ne ugrožava njegovo zdravlje te mu za obavljeni rad isplatiti plaću. Radnik je obavezan prema uputama koje poslodavac daje u skladu s naravi i vrstom rada osobno obavljati preuzeti posao (čl. 7.). Iz navedenog proizlazi da su odrednice radnog odnosa osobno obavljanje činiidbe rada, naplatnost te subordinacija (podređenost). Treba naglasiti da rad na temelju ugovora o radu također pretpostavlja pravni kontinuitet odnosno trajnost.

Valja razjasniti da pravna teorija razlikuje podređenost u ekonomskom i pravnom smislu, pri čemu se *jedino pravna podređenost smatra bitnim elementom radnog odnosa*.<sup>1876</sup> Radnik obavlja posao prema uputama i pod nadzorom poslodavca (stručna podređenost) kako bi potonji mogao učinkovito organizirati i upravljati poduzećem. Riječ je o podređenosti kao ključnom elementu radnog odnosa koji poslodavcu omogućuje definirati radne uvjete kao što je, između ostalog, radno vrijeme, mjesto rada (organizacijska podređenost) i način obavljanja radnih zadataka.<sup>1877</sup> Uzimajući u obzir doktrinu i sudsku praksu<sup>1878</sup> koja je omogućila šire shvaćanje subordinacije<sup>1879</sup> te poboljšanje položaja kvazi-podređenih kategorija radnika (pružanjem zaštite iz radnog

---

<sup>1876</sup> Detaljnije o ekonomskoj i pravnoj podređenosti vidi u: Grgurev, I., Ugovor o radu, op. cit., str. 14.-16.

<sup>1877</sup> ILO, Regulating the employment relationship in Europe: A guide to Recommendation No. 198, Geneva, Governance and Tripartism Department, 2013, str. 36.-38.

<sup>1878</sup> Element subordinacije je i uklapanje radnika u organizacijsku strukturu koju je uspostavio poslodavac radi ostvarenja određenog poslovnog poduhvata što je posebno važno ako znamo da vanjski suradnici u gaming industriji posao često obavljaju na sistematiziranim radnim mjestima. Sud, C-22/98 od 16.9.1999. (*Jean Claude Becu, Annie Verweire, Smeg NV and Adia Interim*), toč. 26.

<sup>1879</sup> Countouris, Nicola, The Changing Law of the Employment Relationship: Comparative Analysis in the European Context, London, Routledge, 2007., str. 5.

prava)<sup>1880</sup> podređenost nastavlja zauzimati središnju normativnu ulogu u postupku utvrđivanja radnog odnosa unatoč pojavi novih oblika zapošljavanja i naizgled neovisnoj radnoj snazi.

#### 19.4.1.2.1. Mehanizmi za ispravno definiranje radnog statusa

Za većinu zakonodavstava subordinacija je osnovno obilježje i bit radnog odnosa. Tako je belgijsko zakonodavstvo (Zakon o ugovorima o radu (1900.), dalje: ERA) razvilo niz općih i posebnih klasifikacijskih metoda odnosno pravnih presumpcija radnog odnosa ovisno o djelatnosti i (pod) sektoru. No prije toga se zakonodavac odlučio na intervenciju kako bi se detaljno razjasnilo što točno podrazumijeva *podređenost* i uspostavili jasni kriteriji za suzbijanje „lažnog” samozapošljavanja. Mehanizam koji se koristio za utvrđivanje postojanja subordinacije u radnim odnosima početno se razvijao kroz sudsku praksu sve dok nije uvršten u zakonski okvir (ERA) koji prioretizira postojanje konkretnih činjenica – *primacy of facts* (čl. 331.). Međutim, u istoj odredbi stoji da činjenice zamjenjuju ugovornu oznaku samo pod uvjetom da su nespojive s pravnom klasifikacijom po izboru stranaka. Slijedom toga, na sudovima je procjena u kojoj mjeri informacije koje su im dane na uvid, pojedinačno ili kao cjelina ne odgovaraju činidbi samostalnog rada u stvarnosti. Štoviše, sud može donijeti odluku o reklasifikaciji ugovorne osnove na temelju samo jedne činjenice, ako je ista utemeljena i čini naziv ugovornog odnosa irelevantnim. U borbi protiv socijalnih i fiskalnih prijevara, Zakonom o radnim odnosima, iz 2006. (izmijenjen 2012. godine) vlada je uvrstila dodatne – „jednostavne i učinkovite” pristupne metode dokazivanja radnog odnosa (višefaktorski test) kojima se zakonski ograničila visoka razina diskrecijskog prava suda u postupcima razmatranja statusa radnika.<sup>1881</sup>

---

<sup>1880</sup> Davidov, Guy, Freedland, Mark, Kountouris, Nicola, The subjects of labor law: ‘Employees’ and other workers, u: Finkin, Matthew, Mundalac, Guy (ur.) *Comparative Labor Law*, Cheltenham, Northampton, E. Elgar, 2015., str. 115.-131.

<sup>1881</sup> U tom smislu, valja razmotriti i čl. 332. ZER-a prema kojem će sud reklasificirati pravni odnos ako: a) način izvršavanja rada sadrži dovoljno elemenata koji su sukladno odredbama ovoga Zakona i podzakonskih akata nespojivi s klasifikacijom radnog odnosa koju su dale stranke (opći mehanizam, eng. *general classification mechanism*) te b) ako narav radnog odnosa ne odgovara klasifikaciji koju su dale stranke, s time da ne postoji mogućnost pobijanja ove pretpostavke - neoboriva presumpcija (poseban mehanizam, eng. *special classification mechanism*). Opći mehanizam sadrži četiri kriterija za razlikovanje ugovora o radu od ugovora građanskopravne naravi. Prva tri uvjeta ovise o stvarnoj izvedbi rada. Uključuju slobodu radnika samostalno organizirati posao i radno vrijeme te mogućnost poslodavca vršiti (hijerarhijski) nadzor nad radom radnika s time da je dovoljno da poslodavac bude u poziciji kontrolirati radnika ali nije nužno da se nadzor i davanje uputa doista provodi u praksi. Kao dodatni (opći) pokazatelji podređenosti navode se i obveza radnika obavijestiti poslodavca o razlozima izostanka s posla. Osim toga, analizira se da li je radnik dužan poštivati propise o radnom vremenu, te postoji li mogućnost da radnik samostalno odredi kada će iskoristiti dane plaćenog godišnjeg odmora. Detaljno navođenje radnih zadataka i davanje preciznih uputa o načinu na koji će izvođač izvršiti, sukladno pravilima ERA-a također se smatraju relevantnim u postupku dokazivanja radnog



Subordinacija je višestruko korisna jer se njezinim preispitivanjem može utvrditi spada li pružanje usluge u djelokrug osnovne djelatnosti poslodavca<sup>1882</sup> odnosno obavlja li samozaposlena osoba poslove na sistematiziranim radnim mjestima.<sup>1883</sup> S druge strane, istraživanje sudske prakse pokazuje da čak i kada je odnos stabilan i kontinuiran a radnik integriran u organizaciju poduzeća, nedostatak stroge kontrole nad načinom na koji se rad obavlja doveo je do toga da radni sudovi

---

odnosa. Posljednji kriterij se odnosi na samu namjeru ugovornih strana (čl. 333. ZER-a) iz čega slijedi da svaka pojedinačna odredba ugovora može sudu poslužiti kao ilustracija stvarne namjere stranaka. Na taj način bi ukupna procjena formalnog sadržaja ugovora mogla biti indikativna i upućivati na neadekvatnu pravnu osnovu na kojoj se posao obavlja (čl. 333. st. 3. ZRP-a). Treba istaknuti da opći kriteriji ne moraju biti kumulativno ispunjeni ali se ne ocjenjuju izolirano, već zajedno, što implicira da jedan ili drugi, ovisno o konkretnoj stvarnosti, može u većoj ili manjoj mjeri utjecati na ishod postupka. Člankom 337. st 2. se uređuje poseban klasifikacijski mehanizam. Isti sadrži devet kriterija za dokazivanje postojanja radnog odnosa. Izdvojiti ćemo neke: nedostatak odgovornosti i donošenja odluka u pogledu načina raspolaganja prihodom poduzeća; izostanak obveze postizanja rezultata u odnosu na dogovoreni rad; te isključenost radnika iz sudjelovanja u donošenju odluka vezanih uz politiku formiranja cijena (usluga/proizvoda) poduzeća osim ako su cijene u toj djelatnosti utvrđene zakonom. Ako pravni odnos sadrži više od polovice predviđenih smjernica, smatrat će se da je između ugovornih strana uspostavljen radni odnos i *vice versa* (građanskopravni odnos). Riječ je o dva različita ali međusobno povezana tzv. klasifikacijska mehanizma s pripadajućim (različitim) kriterijima. Primjena posebnog klasifikacijskog mehanizma konverzije ugovorne osnove nadopunjuje opću metodu dokazivanja radnog odnosa te ovisi o vrsti gospodarske grane (sektori graditeljstva, sigurnosti, prometa, čišćenja i poljoprivrede). Može rezultirati potvrdom ili ugovora o radu ili ugovora o djelu. Ipak, prema Woutersu, pretpostavka postojanja, primjerice, radnog odnosa može se poništiti kroz opći mehanizam primjenom kojeg sud, neovisno o sektoru ili vrsti industrije kojoj stranke pripadaju, koristi uvijek iste kriterije dokazivanja odnosno opovrgavanja. Ako se dogodi situacija da radni odnos pripada sektoru koji ne podliježe posebnoj metodi dokazivanja, sudovi *ex lege* primjenjuju opći mehanizam. Primjerice, samozaposlena osoba u sudskom postupku tvrdi da je njezin radni status pogrešno klasificiran. U tom slučaju, važno je pružiti dovoljno informacija kako bi sudac mogao bez dvojbe isključiti postojanje ugovora o djelu jer ima dovoljno čvrste dokaze da činjenice i ugovorna oznaka međusobno nisu kompatibilne. No, kad se preispituje posebna narav radnog odnosa, sud prvo procjenjuje sadržaj ugovora o dijelu kako bi se utvrdila pretpostavka postojanja radnog odnosa. Nakon toga, poslodavac pred sudom iznosi svoje argumente zbog kojih smatra da je naziv pravnog odnosa (ugovor o djelu) opravdan. Međutim, jednom kad se subordinacija pretpostavi, poslodavcima je teško dokazivati da radnik nije bio u podređenom položaju. Belgijski sud je donio nekoliko vrijednih presuda o zakonitoj primjeni „opće metode klasifikacije“. Tako je, primjerice, zauzeo stav da određeni stupanj slobode u obavljanju radnih zadataka automatski ne isključuje postojanje ugovora o radu na isti način na koji određeni stupanj nadzora i kontrole ne predstavlja „dovoljno čvrst“ razlog za promjenu radnog statusa samozaposlene osobe. Zanimljiva je presuda iz 2010. godine kojom je Sud kao pravilo doveo u usku vezu slobodu organizacije radnog vremena kao opći kriterij s razdobljem u kojem je, prema ugovoru radnik/izvršitelj obavezan izvršavati svoje radne zadatke odnosno na raspolaganju nadodavcu/poslodavcu. Slijedom toga, činjenica da osoba koja obavlja posao može slobodno odbiti ponudu za posao ne znači da je u mogućnosti samostalano odrediti radno vrijeme jednom kad je prihvatila ponudu. Izdvojena sudska praksa ukazuje na vrlo fleksibilan dizajn mehanizma klasifikacije ugovornog odnosa. Wouters, Mathias, The classification of employment relationships in Belgium, *European Labour Law Journal*, vol. 10, br. 3/2019., str. 198.–218.

<sup>1882</sup> Belgijskom zakonodavcu je dovoljan oslabljen oblik (pravne) subordinacije za priznanje statusa radnika osobama koje obavljaju rad u okviru kućanstva (eng. *domestic workers*) na temelju ugovora o radu u kućanstvu (eng. *contract for home work*). Iako nije pod izravnim nadzorom ili kontrolom, takvom radniku poslodavac nameće svoj autoritet koji u konkretnom slučaju proizlazi iz izvođenja rada na mjestu prebivališta poslodavca. Prigušenu subordinaciju (eng. *attenuated subordination*) nalazimo i u talijanskoj pravnoj teoriji. Većina pristupa prepoznaje tzv. tehničku dimenziju radnog odnosa, dok u talijanskom građanskom pravu nema odstupanja od definicije subordinacije prema kojoj radnik obavlja i fizički i intelektualni rad pod nadzorom poslodavca. Sudska praksa pojam podređenosti ne pokušava kontekstualizirati prema vrsti djelatnosti i položaju (funkciji) radnika unutar organizacijske strukture. Wouters, M., The classification of employment relationships in Belgium, op. cit., str. 198.–218.

<sup>1883</sup> Franca, V., Senčur Peček, D., From Student work to false-self-employment, op. cit., str. 128.

nerijetko u postupku utvrđivanja radnog statusa ne uzimaju u obzir pojam podređenosti.<sup>1884</sup> Očiti pokazatelj postojanja radnog odnosa također može biti situacija da osoba obavlja posao na isti način na koji ga obavljaju radnici zaposleni kod poslodavca ili činjenica da neovisni ugovaratelj pruža usluge u radnim uvjetima karakterističnim za radni odnos koji je zasnovao prije stjecanja statusa samozaposlene osobe.<sup>1885</sup>

Podređenost kao sredstvo dokazivanja prikrivenog radnog odnosa odnosno procesuiranja lažnog samozapošljavanja ima i svoja ograničenja koja, između ostalog, ovise o definiciji koju postavlja pojedino nacionalno zakonodavstvo.<sup>1886</sup> Posljedično, zbog duljine sudskog postupka i konačnog ishoda otkrivanje i kažnjavanje pogrešne klasifikacije radnika kao samozaposlene osobe je otežano, posebice ako se radni odnos utvrđuje od slučaja do slučaja. Osim toga, velika je vjerojatnost da radnici zaposleni na temelju ugovora građanskog prava neće biti voljni razgovarati o svom radnom statusu zbog straha od gubitka zaposlenja ili otežane zapošljivosti.<sup>1887</sup> Takav nedostatak u provedbi prava (eng. *enforcement gap*) nalazimo u slovenskom zakonodavstvu. Konkretno, prema odredbi 214. ZDR-a osoba je dužna nakon isteka poslovne godine obavijestiti naručitelja posla o ekonomskoj ovisnosti<sup>1888</sup> te dostaviti dokaze koji potvrđuju te navode. Međutim, gotovo je nemoguće u praksi očekivati da bi ekonomski ovisna osoba podnijela zahtijev za isplatu razlike između stvarno isplaćene plaće i one na koju ima pravo sukladno važećim propisima. Ista situacije je s naručiteljem posla kod kojeg, zbog ekonomske ovisnosti postoji osnova za konverziju radnog statusa.<sup>1889</sup> U tom pravcu, stručnjaci kontinuirano ukazuju na potrebu izmjene radnog zakonodavstva odnosno donošenja posebnog zakona kojim bi se detaljno uredio

---

<sup>1884</sup> Za primjere koje je naveo Emanuele Menegatti vidi: Menegatti, Emanuele, Mending the Fissured Workplace: The Solutions Provided by Italian law, *Comparative Labor Law & Policy Journal*, vol. 37, br. 1/2015, str. 112.–116.

<sup>1885</sup> Senčur Peček, Darja, Samozaposleni, ekonomski odvisne osebe in obstoj delovnega razmerja, *Delavci in delodajalci*, vol. 14, br. 2/2014., str. 215.-216.

<sup>1886</sup> Na isti način, primjena ekonomska ovisnosti je teško primjenjiva u praksi s obzirom da osoba potencijalno obuhvaćena njenom definicijom neće tražiti sudsku zaštitu zbog straha od gubitka posla. Primjerice, radnik u Poljskoj, Irskoj i Ujedinjenom Kraljevstvu mora tužiti svog poslodavca kak o bi pokrenuo reviziju svog ugovornog odnosa. Williams, C. C., Lapeyre, F., Dependent Self-employment: Trends, Challenges and Policy Responses in the EU, op. cit., str. 37.

<sup>1887</sup> Mlakar Sukič, Nataša, Franca, Valentina, Sodna praksa na področju prikritih delovnih razmjeri, *Pravna praksa*, vol. 36, br. 15/2017., str. II-VIII.

<sup>1888</sup> Stupanjem na snagu ZDR-1 pojam ekonomski ovisne osobe uveden je i u slovensko radno pravo (čl. 213.), iz kojeg proizlazi da je ekonomski ovisna osoba ona samozaposlena osoba koja ispunjava sljedeće zakonske uvjete: da je s naručiteljem dulje vrijeme u trajnom odnosu, osobno obavlja naplatni rad za naručitelja (ne zapošljava druge radnike), u uvjetima ekonomske ovisnosti.

<sup>1889</sup> Senčur. Peček, D., Ugovor o radu i ugovor o djelu, op. cit., str. 445.

model ekonomske ovisnosti, popunile pravne praznine te konačno smanjili rizici prekarnosti povezani s takvim statusom.<sup>1890</sup>

#### 19.4.1.2.2. Glavne razlike između ugovora o radu (ZR) i ugovora o djelu (ZOO) – usporedna analiza

Karakteristične odrednice radnog odnosa načelno ne postoje u kontekstu građanskog odnosno obveznog prava. Razlikujemo tri vrste ugovora izvan radnog odnosa (tzv. ugovori građanskopravne naravi): ugovor o djelu, autorski ugovor i studentski ugovor.<sup>1891</sup> Prema radnopravnoj teoriji, riječ je o samozapošljavanju. Glavne razlike između ugovora o radu kao nesamostalnog rada i, primjerice, ugovora o djelu koji sklapaju naručitelj posla i neovisni ugovaratelj jesu da potonji ne obavlja svoj posao pod nadzorom poslodavca, nije obvezan osobno izvršiti dogovoren posao te nema trajnosti pravnog odnosa jer se isti automatski prekida s obavljenim zadatkom za koji je u potpunosti odgovoran izvršitelj posla. Profesionalnost kako je tumači doktrina (ranije navedena) u sferi građanskopravnih oblika rada izostaje. Slijedom navedenog, pojedinci angažirani putem ugovora obveznog prava ne smatraju se radnicima već neovisnim pružateljima usluga zbog čega su lišeni prava i zaštite zajamčene radnim zakonodavstvom. Ako pogledamo zakonski tekst obveznog prava, riječ je o ugovoru o djelu na temelju kojeg izvođač radi za naručitelja *samostalno i neovisno o naručitelju djela* te na isti način određuje pravila potrebna za izvršavanje radnog zadatka; radi za svoj račun (za djelo prima ugovorenu naknadu) i na svoj rizik pri čemu može raditi *osobno ili može posao povjeriti i trećoj osobi* (čl. 590., ZOO).

U uvodnom dijelu smo objasnili da studenti obavljaju studentski rad na temelju ugovora o obavljanju studentskih poslova koji je u svojoj pravnoj naravi ugovor o djelu. Slijedom navedenog, redoviti i izvanredni student koji u Hrvatskoj studira i obavlja rad posredstvom studentskog centra

---

<sup>1890</sup> U svjetlu standarda MOR-a čimbenici koji mogu dovesti do prekarnog odnosa su nesigurnost zaposlenja, nesigurnost prihoda, radno vrijeme, sigurnost i zaštita na radu, nedostatan socijalno osiguranje, obučenosť te reprezentativnost. Tičar, Luka, The ILO Concept of Economic Dependence in Slovenian Labour Law, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 70, br. 4/2020., str. 537.

<sup>1891</sup> Ovi atipični oblici rada nisu regulirani ZR-om nego putem drugih zakonskih akata kao što su Zakon o obveznim odnosima (ugovor o djelu), Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima (autorski ugovor) i Zakon o obavljanju studentskih poslova (studentski ugovor). Struka se slaže da su navedeni radni aranžmani visokorizični jer često služe za prikrivanje radnog odnosa. Butković, H., et al., Nestandardni rad u Hrvatskoj: izazovi i perspektive u odabranim sektorima, Institut za razvoj i međunarodne odnose, op.cit., str. 42. Dodatne metode i njihov učinak prekvalifikacije ugovornog odnosa, *infra*, pogl. Prikriveni radni odnosi u Hrvatskoj.

ne smatra se radnikom, već je pretpostavka da radom na temelju ugovora o obavljanju studentskih poslova studenti stječu status samozaposlene osobe.<sup>1892</sup> To odgovara definiciji koju pruža ZOSP prema kojem je student *izvođač koji je s naručiteljem posla i posrednikom sklopio ugovor o obavljanju studentskoga posla i koje za naručitelja posla obavlja taj posao* (čl. 2. st. 4.). Ako istraživanjem obuhvatimo pojmovno određenje i pravnu osnovu studentskog rada prema ZOSP-u, vidljiva su određena odstupanja od obilježja radnog odnosa kako ih postavlja ZR (što je potrebno analizirati u svakom pojedinačnom slučaju).

Na hrvatskom tržištu rada, *studenti-radnici* često obavljaju poslove koji imaju karakteristične odrednice radnog odnosa ali se za njihovo obavljanje ne sklapa ugovor o radu odnosno ne dolazi do zasnivanja radnog odnosa. Drugim riječima, tijekom obavljanja posla nalaze se u podređenom položaju naspram poslodavca, osobno obavljaju činidbu rada za ugovorenu naknadu (čl. 11. st. 2., ZOSP) te su u pravilu uključeni u temeljnu organizaciju poduzeća. S obzirom da se u praksi nerijetko prikriva klasičan radni odnos ne možemo govoriti samo o samozapošljavanju, već o fiktivnom samozapošljavanju studenata protivno svrsi zakona jer zapošljavanjem mladih osoba na temelju građanskopravnih ugovora kao što je ugovor o obavljanju studentskih poslova u situacijama u kojima su ispunjeni uvjeti za sklapanje ugovora o radu poslodavci zloupotrebljavaju radni status studenta.

Zbog specifičnog poreznog tretmana studentski rad je neznatno opterećen doprinosnim davanjima. Takvo pravno rješenje potiče poslodavce na pogrešnu klasifikaciju ugovornog odnosa. Radnici se lažno deklariraju kao samozaposlene osobe kako bi u konačnici ostvarili veću neto naknadu a poslodavci, u većem dijelu oslobođeni obveza koje namaću važeći radnopravni (ZR, kolektivni ugovori) i poreznopravni propisi veću dobit. Međutim, zloupotreba radnog statusa i plaćanje manje cijene rada uzrokuje poremećaje na tržištu te potencira kršenje radničkih prava i stvara rizik od socijalnog *dumpinga*.<sup>1893</sup> Općenito, neispravna kvalifikacija pravne osnove rada neposredno utječe na opseg pravne i socijalne zaštite radnika (individualna i kolektivna prava). U tom smislu, radnik može biti u cijelosti ovisan o ugovornim odredbama ili uživati u benefitima radnog zakonodavstva.

---

<sup>1892</sup> Grgurev, I., The concept of Employee, op. cit., str. 70.

<sup>1893</sup> Williams, C. C., Lapeyre, F., Dependent Self-employment: Trends, Challenges and Policy Responses in the EU, op. cit., str. 36.

Prema tom razumijevanju, zlouporaba ugovora građanskog odnosno trgovačkog prava predstavlja praksu zaobilaženja radnog prava.

Činjenica da studentski rad u praksi sve više nalikuje na radni odnos nije neobična pojava s obzirom da i sam zakonski tekst ne poima studenta kao samostalnog ugovaratelja. Naime, sukladno ZOSP-u naručitelj nije dužan izvođaču osigurati rad dok je poslodavac obavezan u radnom odnosu radniku dati posao (čl. 7., ZR). Ali ako razmotrimo subordinaciju kao temeljnu odrednicu radnog odnosa, uočavamo da je prema ZOSP-u izvođač podređen jer je obavezan prema uputama koje naručitelj daje, u skladu s naravi i vrstom posla, osobno izvršiti preuzeti posao (čl. 13. st. 1., ZOSP). Štoviše, zakonodavcu je obilježje *intuitu personae* temeljni razlikovni element između ugovora o radu i ugovora o djelu jer će student, kao i radnik u radnom odnosu prekršiti preuzete obveze te biti sankcioniran ukoliko preusmjeri obavljanje studentskog posla osobi koja nije potpisnik ugovora (čl. 17. st. 10.).<sup>1894</sup> Time je intencija zakonodavca, prilikom navođenja obveza studenta u svojstvu izvršitelja posla bila ograničiti primjenu odredbi ZOO-a.<sup>1895</sup> Dakle, podređenost radnika u odnosu na poslodavca ostvaruje se i za slučaj da radnik delegira obavljanje posla trećoj osobi na što nema pravo s obzirom da je za izvršenje preuzete ugovorne obveze ključna činidba rada. Zato su prava iz radnog odnosa neotuđiva i neprenosiva. Stoga je moguće izvesti zaključak da studentski rad, za razliku od drugih spomenutih oblika rada temeljem građanskih ugovora, nije toliko fokusiran na rezultate rada već važnu ulogu ipak ima radni proces. Dakle, u slučaju zapošljavanja studenata, *ratio* navedene obveze proizlazi iz namjere poslodavca da angažira točno određenu osobu zbog njezinih kvalifikacija, od koje zahtijeva obavljanje preuzetog posla.<sup>1896</sup> S druge strane, ZOSP jednim dijelom sadržajno odstupa od cjelovite definicije

---

<sup>1894</sup> Izvođaču koji zloupotrijebi ugovor tako da omogući obavljanje posla osobama koje nisu potpisnici ugovora može se izreći zaštitna mjera zabrane korištenja usluga posredovanja do jedne godine kao i novčana kazna (čl. 17. st. 10.) (Prekršajna odgovornost).

<sup>1895</sup> Izvođač radi za naručitelja samostalno i neovisno o naručitelju djela odnosno radi za svoj račun i na svoj rizik (čl. 615.). Osim ako iz naravi i vrste posla ne proizlazi što drugo izvođač može raditi osobno ili može posao povjeriti i trećoj osobi (čl. 600. st. 1., ZOO-a). Odgovornost za izvršenje posla odnosno za osobe koje su nalogom izvršitelja preuzele obavljanje posla (čl. 600. st. 2., ZOO-a).

<sup>1896</sup> Ovdje je potrebno naglasiti da se obvezom osobnog preuzimanja i izvršavanja radnih zadataka manipulira na način da se u praksi trguje ugovorima o obavljanju studentskih poslova u cilju „izvlačenja“ novca iz poduzeća. Problem je i nezakonita prodaja ugovora osobama bez statusa studenta pri čemu su nadležne institucije (studentski centar/visoko učilište) koje bi trebale pomoći studentima da poboljšaju standard postale platforme za zloupotrebu njihovog statusa (enforcement gaps). Primjerice, u oglasu je ponuđena kupoprodaja ugovora o uslugama sa studentom, za 30.000 kuna (cca 4.000 EUR), uz proviziju od 5-10 % ovisno o iznosu, ali ne manje od 1.000 kuna (133 EUR) ili 10 %. Student dobiva ugovor od studentske referade, nosi ga poslodavcu koji mu isplaćuje naknadu bez obzira što student nikada nije radio kod njega. Student unovčava naknadu, jedan dio ostavlja za sebe, a ostatak daje poslodavcu. Mišljenje Krešimira Severa, predsjednika NSH, u: Lechpammer, Stela, Studente se iskorištava zbog rušenja cijene rada, 2017.,

subordinacije jer student posao može obavljati samostalno i bez nazočnosti naručitelja (čl. 13. st. 11.). Drugim riječima, zakonodavac je uzeo u obzir odredbe ZOO-om jer odredba sadrži obilježje ugovora o djelu na temelju kojeg student ima slobodu sam organizirati rad. Štoviše, izostanak karakteristične odrednice radnog odnosa je još više izražena ako se takvoj slobodi studenta pridruže rizici preuzetog posla. Ipak, za pretpostaviti je da autonomija studenta-radnika ovisi o vrsti djelatnosti<sup>1897</sup> što odgovara odredbi ZOO-a koja naručitelju dodjeljuje pravo nadzora nad obavljanjem posla i davanja uputa kad to odgovara naravi posla, a izvođač mu je to dužan omogućiti (čl. 593.).

#### 19.4.1.3. Prikriveni radni odnosi i neprijavljen rad u Republici Hrvatskoj

„Siva zona” zapošljavanja otvara širok prostor za zloupotrebu. Analiza studentskog rada pokazala je da nejasan radni status ima najteže posljedice za izvođača zbog višestrukih manifestacija nesigurnosti. Takav pravni problem dovodi u pitanje primjerenost zakonskog okvira zbog čega se tijekom proučavanja personalnog dosega primjene propisa radnog prava nužno zadržati unutar institucionalnog ali i političkog konteksta pojedine države s obzirom da pogrešnu klasifikaciju radnog statusa (prikrivanje radnog odnosa) može olakšati slaba izvršna vlast, manjkav zakonodavni okvir (proturječja u propisima, nejasne odredbe, pravne praznine), obezvrijeđenost temeljnih vrijednosti vezanih uz rad i zapošljavanje (sloboda udruživanja i posljedično oslabljena sindikalna zaštita radnika), ali i praksa nepoštivanja načela vladavine prava (povoljni porezni tretman, kršenje pravnih propisa).<sup>1898</sup>

U Hrvatskoj je zbog nedostatka statističkih podataka, upitne provedbene politike nadležnih tijela te tzv. neprohodnosti zakona udio prikrivenih radnih odnosa teško procijentirati.<sup>1899</sup> Ono što je

---

dostupno na: <https://www.vecernji.hr/premium/studenti-studentski-rad-mirando-mrsic-1195382> (19.8.2023); Grgurev, I., Ugovor o radu, op. cit., str. 12.-13.

<sup>1897</sup> U pravnoj teoriji postoje različiti stupnjevi subordinacije koji ovise o vrsti struke. Naime, postoje zanimanja u kojima su radnici podvrgnuti uputama poslodavca kako obavljati rad (stručna podređenost) te na kojem mjestu i u okviru kojeg radnog vremena obavljati rad (organizacijska podređenost). Iste ne moraju postojati kumulativno da bi se potvrdilo postojanje radnog odnosa. Međutim, neke djelatnosti su *differentia specifica* jer poslodavac radniku ne daje osobne upute kako izvršavati svoje obveze ali je radnik podređen u organizacijskom smislu (liječnici, suci, sveučilišni profesori). Grgurev, I., Ugovor o radu, op. cit., str. 13.-16; Tintić, N., Radno pravo, op. cit., str. 359.-362.

<sup>1898</sup> Eurofound, Exploring the Fraudulent Contracting of Work in the European Union. Report, 2016, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2016/exploring-fraudulent-contracting-work-european-union> (11.4.2022.), str. 19.-20.

<sup>1899</sup> S navedenim izazovom suočene su i druge države članice EU, zbog otežanog pristupa pouzdanim podacima o nezakonitom zaobilaženju ugovora o radu. Eurofound, Exploring the Fraudulent Contracting of Work in the European Union, op. cit., str. 3.

moгуće potvrditi kao relevantno jest da se takva praksa vezuje uz IT sektor koji potiče osnivanje paušalnih obrta. Riječ je o relativno niskom porezu na paušalni obrt te nižoj bruto cijeni rada koju IT stručnjaci ugovaraju u pravilu sa stranim poduzećima.<sup>1900</sup> U tom smislu, samozaposleni paušalci postaju jeftina radna snage za inozemne naručitelje posla dok istovremeno ostvaruju veća neto primanja u odnosu na klasičnog radnika u radnom odnosu.<sup>1901</sup>

Unatoč pravno postavljenim definicijama (ugovora o radu/ugovora o djelu) i zaštiti koja, pod zakonom predviđenim uvjetima, predviđa konverziju ugovorne osnove (čl. 10., ZR) studentski rad sve češće poprima karakteristike klasičnog radnog odnosa.<sup>1902</sup> Porastom nezakonitog zapošljavanja kojem je cilj poslodavaca izbjeći financijsku odgovornost prepoznata je potreba za odgovarajućom zakonodavnom inicijativom u smislu učinkovitog sankcioniranja etički i profesionalno neodgovornih poslodavaca koji zlorabljavaju studentska prava jer protivno postignutom dogovoru ne isplaćuju redovito pravičnu naknadu za obavljen rad.

Nameće se pitanje na koji način odvratiti poslodavce od pogrešne klasifikacije ugovornog odnosa s obzirom da je njihov osnovni motiv financijska dobit i zaobilaženje zakonskih obveza. Pojednostavljeno, jedna od mogućnosti je osigurati da troškovi zloupotrebe radnog statusa osobe koja obavlja rad nadmašuju koristi koje stječe poslodavac. Drugim riječima, vlade mogu povećati kazne i/ili rizike otkrivanja.<sup>1903</sup> U većini država članica EU glavna sankcija je prekvalifikacija

---

<sup>1900</sup> Sukladno Zakonu o obrtu (NN, br. 143/13, 127/19, 41/20) porezni obveznik odabirom paušalnog načina oporezivanja uživa brojne administrativne i financijske prednosti. Međutim, potičući razvoj poduzetništva zakonodavac je proširio krug malih gospodarstvenika koji se bave samostalnom djelatnošću obrta. Name, reformom iz 2017. godine, osim poreznim obveznicima koji imaju registriran obrt i s obrtom izjednačenu djelatnost, djelatnost poljoprivrede i šumarstva, zakonodavac je omogućio (uz određena zakonom propisana ograničenja) pravo na utvrđivanje dohotka u paušalnom iznosu i fizičkim osobama koje obavljaju djelatnost trgovine i ugostiteljstva ili imaju izdvojene poslovne jedinice i proizvodne pogone uz utvrđivanje i plaćanje poreza u paušalnom iznosu. Kuzelj, Petrović i Erent-Sunko upozoravaju da se takvim pogodnostima zapravo stimulirala zloupotreba u smislu povoljnijeg poreznog tretmana na dohodak stečen s osnove nesamostalnog rada te omogućilo zaobilaženje cijelog niza radnozaštitnih odredbi pri čemu upućuju na sve veći broj takvih situacija u praksi. Više o korištenju instituta paušalnog obrta protivno svrsi zakona vidi: Kuzelj, Valentino, Petrović, Tajana, Erent-Sunko, Zrinka, Prikriivanje radnoga odnosa (nesamostalnog rada) institutom paušalnoga obrta: financijskoppravne i radnopravne implikacije, *Pravni vjesnik*, vol. 38, br. 2/2022., str. 63.

<sup>1901</sup> Vlahović Žuvela, Edita, Marić najavio promjene u poreznom tretmanu paušalista i "slobodnjaka" Dostupno: <https://priviplan.hr/financije/maric-najavio-promjene-u-poreznom-tretmanu-pausalista-i-slobodnjaka/> (18.5.2022.)

<sup>1902</sup> U Sloveniji inspekcija rada upozorava da se u različitim djelatnostima trend obavljanja rada na drugim pravnim osnovama (a koje nisu ugovor o radu) povećava te da često uključuje elemente radnog odnosa. Senčur Peček, D., Samozaposleni, ekonomsko odvisne osebe in obstoj delovnega razmerja, op.cit., str. 214.-215.

<sup>1903</sup> Postoji cijeli niz mehanizama koji su dostupni za transformaciju neprijavljenog rada u prijavljeni rad. S jedne strane, izravni mehanizmi transformiraju neprijavljeni rad u prijavljeni osiguravajući da koristi od djelovanja u prijavljenom gospodarstvu nadmašuju troškove rada u neprijavljenom gospodarstvu. To se postiže koristeći mjere odvratanja kojima se povećavaju troškovi neusklađenosti/nepoštovanja propisa i/ili čineći obavljanje prijavljenog rada isplativijim i lakšim. S druge strane, postoje neizravni mehanizmi. Oni se odmiču od oba navedena modela i

ugovornog odnosa. U tom smislu, radni sudovi ne proglašavaju radni odnos ništetnim, već retroaktivno priznaju radniku sva prava iz radnog odnosa od njegovog zasnivanja. No, čini se da je učinak takvih odluka isključivo deklaratoran.<sup>1904</sup>

Kako bi osnažio inicijalno slabiju pregovaračku poziciju radnika, hrvatski zakonodavac je uvrstio u ZR poseban osigurač kojim bi se radnika trebalo zaštititi od negativnog učinka prikrivenog radnog odnosa. Tako se smatra da je poslodavac s radnikom sklopio ugovor o radu ako je u realnosti sklopljen ugovor za obavljanje posla koji s obzirom na narav i vrstu rada te ovlasti poslodavca, ima obilježja posla za koji se zasniva radni odnos, osim ako poslodavac ne dokaže suprotno (čl. 10.). Odredba je temeljito testirana kroz sudsku praksu s obzirom da su hrvatski sudovi, uključujući Vrhovni sud RH, u nizu predmeta utvrđivali postojanje radnog odnosa za pojedine kategorije radnika.<sup>1905</sup> Međutim, ono što se pokazalo problematičnim jest činjenica da se radnik najčešće ne može osloniti na zaštitnu funkciju najvišeg suda u Hrvatskoj koji pritom u konkretnim predmetima ima podršku Ustavnog suda.<sup>1906</sup>

Nadograđenu verziju pravnog rješenja ima slovensko zakonodavstvo. Naime, prema ranije važećem slovenskom ZID-1 (2017) inspektori bi u slučaju kada bi utvrdili sklapanje građanskopravnog ugovora suprotno stavku 2. članka 13. ZDR-1, odlukom privremeno zabranili obavljanje rada radnika do otklanjanja nepravilnosti. U takvom slučaju je poslodavac imao mogućnost otkloniti utvrđenu nepravilnost sklapanjem ugovora o radu s osobom koja je rad obavljala na temelju ugovora građanskog prava ili mu otkazati građanskopravni ugovor. Noveliranim ZID-1 (čl. 19. st. 2.), nakon što utvrdi da je riječ o prikrivenom radnom odnosu inspektor rada ovlašten je narediti poslodavcu da s istim radnikom sklopi pisani ugovor o radu u

---

usredotočuju na rješavanje propusta formalnih institucija na način da se popravi društveni ugovor između države i njezinih građana u svrhu njegovanja kulture visokog stupnja povjerenja i predanosti. Navedeni mehanizmi i mjere međusobno se ne isključuju, već ih je moguće uspješno kombinirati. Osnaživanje kapaciteta Državnog inspektorata - Inspekcije rada, kao najvažnijeg tijela u borbi protiv neprijavljenoga rada, intenzivnije povezivanje i osiguravanje protočnosti informacija svih javnopravnih tijela povezanih s neprijavljenim radom, posebice Ministarstva financija, Porezne uprave, ali i svih drugih povezanih tijela, vrlo je važan segment buduće borbe protiv opisane neželjene društvene pojave. Nacionalni program za suzbijanje neprijavljenoga rada u Republici Hrvatskoj 2021.- 2024. i akcijski plan za provedbu nacionalnog programa, dostupno na: <https://mrosp.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Uprava%20za%20rad/Nacionalni%20program%20za%20suzbijanje%20neprijavljenoga%20rada%20u%20Republici%20Hrvatskoj%202021-2024.pdf>

<sup>1904</sup> Williams, C. C., Lapeyre, F., *Dependent Self-employment: Trends, Challenges and Policy Responses in the EU*, op. cit., str. 37.

<sup>1905</sup> Vrhovni sud Republike Hrvatske, Revr-314/13, od 19.6.2013.

<sup>1906</sup> Ustavni sud Republike Hrvatske, U-III-8088/2014, od 28.11.2017.



roku od tri radna dana od dostave odluke.<sup>1907</sup> Treba upozoriti da bi preuzimanjem slovenskog rješenja (ne dovodeći u pitanje ispravnu odluku o širenju provedbenih ovlasti inspekcije rada) izvršitelj posla, u kontekstu hrvatskog ZOSP-a, konkrentnom pravnom radnjom ostao bez prava iz studentskog standarda. Osim toga, ukoliko bi se u sudskom postupku dokazalo prikrivanje radnog odnosa, izmijenjena odredba (čl. 10., ZR) dovodi do reklasifikacije radnog statusa kojom student, ako mu to odgovara, postaje radnik. S obzirom da dolazi do kolizije s odredbom ZOSP-a koja studenta definira kao osobu koja nije (...) u radnom odnosu (čl. 2. st. 1.), otvara se pitanje daljnje konceptualizacije studenta. Međutim, sukladno čl. 79. st. 1. ZZDVO-a, zasnivanjem radnog odnosa osoba ne gubi status redovitog studenta.<sup>1908</sup>

Zabrinutost zbog rasta broja slučajeva (namjerne) pogrešne klasifikacije radnika kao samozaposlene osobe potaknula je na međunarodnoj razini pitanje posljedica takve prakse poslodavaca u smislu uvjeta rada. Kako bi u kontekstu određenja bitnih elemenata radnog odnosa riješila statusnu prekarnost, MOR je 2006. godine usvojila Preporuku br. 198 o radnim odnosima koja sadrži smjernice za određivanje kriterija i definiranje uvjeta (eng. *conditions*) koje državama mogu koristiti u postupku dokazivanja radnog odnosa. Riječ je o važnom mehanizmu popunjavanja pravne praznine (*enforcement gaps*) kako bi se pomoglo osobama koje su zbog vlastitih interesa (probitaka) ili pod pritiskom poslodavca prisiljene prihvatiti status samozaposlene osobe, iako je ustvari riječ o ovisnome radu.<sup>1909</sup> Kako bi se lakše utvrdilo postojanje radnog odnosa i osobi pružila pripadajuća pravna zaštita, Preporuka primjerično navodi da je radnik osoba koja rad obavlja integrirana u organizaciju poduzeća te prima periodične naknade kao jedini ili glavni izvor prihoda.

Preporuka, iako neobvezujuća, potiče države članice da uvrste (zakonskim odredbama ili na neki drugi način) dodatne pokazatelje postojanja radnog odnosa pri čemu je razjašnjenje radnog statusa

---

<sup>1907</sup> Slovenska sudska praksa također poznaje slučajeve studenata (koji su formalno obavljali posao na temelju studentske uputnice) kojima je priznat status radnika jer su uspjeli dokazati postojanje elemenata radnog odnosa. Prvi slučaj u kojem je Vrhovni Sud RS donio takvu odluku odnosi se na studentice koje su radile kao stjuardese. Vrhovni sud Republike Slovenije, br. VIII Ips 129/2006, od 18.12.2007. Kasnije presude koje se odnose na studentski rad su, npr., presude VIII Ips 266/209, od 5.9.2011.; VIII Ips 82/2013, od 14.10.2013., VIII Ips 54/2014, od 13.5.2014.; VIII Ips 145/2014, od 17. 2.2015.; VIII Ips 16/2015, od 8.6.2015.

<sup>1908</sup> Čl. 89. ZZDVO-a ne navodi zaposlenje na temelju ugovora o radu kao razlog gubitka statusa studenta. Osoba gubi status studenta: 1. kad završi studij, 2. kad se ispiše sa sveučilišta, veleučilišta ili visoke škole, 3. kad je isključena sa studija po postupku i uz uvjete utvrđene statutom ili drugim općim aktom visokog učilišta, 4. kad ne završi studij u roku utvrđenom statutom ili drugim općim aktom visokog učilišta te 5. iz ostalih razloga utvrđenim statutom ili drugim općim aktom visokog učilišta.

<sup>1909</sup> Senčur Peček, D., Laleta, S., Ugovor o radu i ugovor o djelu, op. cit., str. 423.

individualno pitanje koje zahtijeva *case by case* pristup (od slučaja do slučaja) s obzirom na stupanj podređenosti radnika poslodavcu, ekonomsku ovisnost i sve druge relevantne okolnosti.<sup>1910</sup> S tim u vezi, treba istaknuti stav Suda EU koji je odstupanjem od minimalističkog pristupa primijenjenog u predmetu *Danmols*<sup>1911</sup> proširio koncept radnika postupnom nadogradnjom odnosno prilagodbom različitim situacijama. U tu svrhu, izričito je upotrijebio načelo prvenstva činjenica (eng. *the principle of the primacy of fact*) pred formalnim nazivom ugovora za koji su se stranke odlučile.

Prava većine država daju prednost sadržaju odnosa pred oblikom ugovora.<sup>1912</sup> Postojanje elemenata radnog odnosa se dodatno utvrđuje i kroz hrvatsku sudsku praksu.<sup>1913</sup> U tu svrhu, sudovi i inspekcija rada u Hrvatskoj u svom se radu oslanjaju na pokazatelje radnog odnosa kako ih određuje Preporuka.<sup>1914</sup> Očito nedovoljno ili neučinkovito s obzirom na manjkavost sudske zaštite. Zato u kontekstu reklasifikacije radnog statusa, metoda prvenstva činjenica uživa podršku pod uvjetom da joj se dodijeli veći pravni značaj jer je ipak riječ o preciznom i vrijednom instrumentu za reviziju pravnog odnosa kojime se mogu učinkovito dokazati pokušaji oportunistički da fingiraju ugovornu osnovu. Slijedom navedenog, prema mišljenju autorice radni sudovi bi u svakom pojedinom predmetu, po službenoj dužnosti trebali analizirati ukupni sadržaj pravnog odnosa ugovornih strana neovisno o formalnostima ili trajanju ugovora, pa tako i kada je riječ o studentima jer tijekom svog rada student obavlja ekonomsku aktivnost kojom, uzimajući društvene i gospodarske (ne)prilike u Hrvatskoj, sigurno ne ostvaruje beznačajan prihod. Osim toga, po uzoru na belgijski ZZS i Preporuku MOR-a autorica predlaže da se u odredbe hrvatskog ZR-a uvrsti višefazni test i/ili taksativno navedene uvjete koji, osim sucima u postupku dokazivanja radnog

---

<sup>1910</sup> Thörnquist, Annette, False Self-Employment and Other Precarious Forms of Employment in the Grey Area of the Labour Market, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 31, br. 4/2015., str. 411-429.

<sup>1911</sup> Sud, C-105/84 od 11.7.1985. (*Foreningen af Arbejdsledere i Danmark v A/S Danmols Inventar, in liquidation*), ECLI:EU:C:1985:162.

<sup>1912</sup> Iz slovenskoga ZDR-1 proizlazi da ugovorne strane ne mogu izabrati hoće li svoj odnos odrediti kao radni odnos ili ne, već je to ovisno o načinu na koji se ugovor ostvaruje u praksi (čl. 13. st. 2.). Report V (1), International Labour Conference, 95th Session, 2006, <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-v-1.pdf>, str. 24.

<sup>1913</sup> Visoki upravni sud RH, Us-12719/11 od 8.5.2014.; Visoki upravni sud RH, Us-7099/11 od 13.2.2014.

<sup>1914</sup> ILO, Employment Relationship Recommendation, R198 od 15.6.2006., dostupno na : [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55\\_TYPE,P55\\_LANG,P55\\_DOCUMENT,P55\\_NODE:REC,en,R198,/Document](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55_TYPE,P55_LANG,P55_DOCUMENT,P55_NODE:REC,en,R198,/Document). Većina pravnih sustava (Bugarska, Irska, Italija, Poljska, UK) bilo zakonski ili putem sudske prakse koristi načelo *prvenstva činjenica* kako propisuje Preporuka prema kojem se postojanja radnog odnosa mora temeljiti na postojanju činjenica, tj. na tome kako su se ugovorne strane sporazumjele o svom ugovornom položaju. Za širu raspravu vidi: ILO, Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment, op. cit.

odnosa, mogu poslužiti i poslodavcima da u samom početku ispravno kvalificiraju svoj odnos s radnikom.

ZR je podnormiran po pitanju prava radnika u slučaju prikrivenog radnog odnosa jer sadrži svega jednu odredbu o zakonskoj presumpciji postojanja radnog odnosa na osnovi koje osoba može tražiti sudsku zaštitu u parničnom postupku. S obzirom da je takav oblik zloupotrebe prisutan na hrvatskom tržištu rada prilikom zapošljavanja studenata, zakonska konceptualizacija lažnog samozapošljavanja nedvojbeno je važan instrument dionicima tržišta rada u postupcima utvrđivanja postojanja radnog odnosa. S tim u vezi i na tragu gore navedenih prijedloga može poslužiti novina hrvatskog radnog zakonodvstva. Naime, istaknuti potez vladajućih jest usvajanje novog Zakona o suzbijanju neprijavljenog rada,<sup>1915</sup> donesen početkom 2023. godine kojim je po prvi put izričito adresirana prekarnost radnog statusa. Osim što je zabranjen (čl. 4. st. 3.), Zakon propisuje što se smatra neprijavljenim radom te uređuju mjere za njegovo suzbijanje i aktivnosti radi poticanja prijavljivanja rada.<sup>1916</sup>

Kada kažemo neprijavljeni rad, najčešće pomislimo na rad radnika koji nije prijavljen na obvezno mirovinsko osiguranje prije početka rada.<sup>1917</sup> No zakonska definicija je znatno šira. Općenito pretpostavlja socijalne prijevare, kršenje poreznih propisa i druge oblike ilegalnih aktivnosti kojima se krše prava radnika. Neprijavljeni rad u užem smislu je rad koji s obzirom na narav i vrstu rada i ovlasti poslodavca ima obilježje radnog odnosa, a nije zakonito ugovoren ili nema valjanu pravnu osnovu odnosno za koji nije uspostavljena odgovarajuća prijava na obvezna osiguranja u skladu s posebnim propisima (čl. 3. st. 2). Obuhvaća pojavni oblik obavljanja rada na temelju drugih sklopljenih obvezno pravnih ugovora između poslodavca i fizičke osobe kada takav rad s obzirom na svoju narav i vrstu te ovlasti poslodavca ima obilježja posla za koji se

---

<sup>1915</sup> Zakon o suzbijanju neprijavljenog rada, NN 151/22.

<sup>1916</sup> Prema procjenama Europske komisije za 2020. godinu, učestalost neprijavljenog rada u Hrvatskoj je visoka. Ono što posebno zabrinjava jest informacija da uvedene mjere nisu dovele do uspostave učinkovitog mehanizma prevencije i sankcioniranja takve prakse. Nacionalni program za suzbijanje neprijavljenog rada u RH (2021-2024), Akcijski plan za provedbu nacionalnog programa, op. cit., str. 5.

<sup>1917</sup> Poslodavac koji želi na zakonom propisani način zaposliti radnika dužan je s istim sklopiti ugovor o radu u pisanom obliku (ili mu prije početka rada izdati pisanu potvrdu o sklopljenom ugovoru o radu) te ga najkasnije prije početka rada prijaviti na obvezno mirovinsko osiguranje (regulirano važećim Zakonom o mirovinskom osiguranju, NN, br. 157/13, 151/14, 33/15, 93/15, 120/16, 18/18, 62/18, 115/18, 102/19, 84/21, 119/23), a na obvezno zdravstveno osiguranje u roku od 8 dana od početka rada (regulirano važećim Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju, NN, br. 80/13, 137/13, 98/19).

zasniva radni odnos.<sup>1918</sup> Navedeno određenje u potpunosti odgovara definiciji prikrivenog radnog odnosa koja proizlazi iz istog Zakona jer podrazumijeva obavljanje rada na temelju drugih sklopljenih obveznopравnih ugovora između naručitelja posla i izvršitelja posla samozaposlene osobe kada takav rad s obzirom na svoju narav i vrstu te ovlasti poslodavca ima obilježja posla za koji se zasniva radni odnos.

U okviru poreznog zakonodavstva valja spomenuti Pravilnik o porezu na dohodak,<sup>1919</sup> prema kojem porezni inspektori na temelju taksativno navedenih kriterija<sup>1920</sup> samostalno procjenjuju postoje li u konkretnom slučaju obilježja nesamostalnog rada (čl. 32.). Naposljetku, dobre prakse zasigurno su doprinos naporima da se suzbije lažno samozapošljavanje. Uzmimo za primjer rad u industriji videoigra koji je povezan s brojnim nesigurnostima s obzirom da pravni položaj radnika ovisi o tome obavlja li se posao na temelju nekog ugovora građanskog prava ili u okviru radnog odnosa. Međutim, postizanjem dogovora između *Indie* gaming studija Gamechuck d.o.o. iz Zagreba i Novog sindikata iz Zagreba 2020. godine o sklapanju Kolektivnog ugovora napravljen je veliki iskorak prema boljoj zaštiti radnika u hrvatskoj gaming industriji.<sup>1921</sup> U kontekstu sprječavanja prikrivanja radnog odnosa ističu se odredbe kolektivnog ugovora vezane uz uređenje poslovnog odnosa s vanjskim suradnicima. Naime, izričito je ugovoreno da sindikat ima pravo izvršiti uvid u ugovore poslodavca s pravnim osobama koje pružaju poslodavcu usluge rada te ugovore o djelu s vanjskim suradnicima, isključivo u *svrhu provjere prikrivenog zapošljavanja*. Kao kriterij uzeti su uvjeti rada kod pravnih osoba i vanjskih suradnika koji pružaju poslodavcu višemjesečne usluge rada u Republici Hrvatskoj, pa ako su oni “značajno nepovoljniji u bilo kojem elementu” u odnosu na uvjete rada u Gamechucku, poslodavac će uvjetovati pristupanje tih

---

<sup>1918</sup> U Hrvatskoj postoje različiti pojavnici oblici neevidentirane ekonomije. Ukratko, u praksi neprijavljeni rad pretpostavlja rad bez formalno zasnovanog radnog odnosa (ili bez sklopljenog ugovora o radu), rad na temelju drugih sklopljenih obvezno pravnih ugovora različitih od ugovora o radu, nepotpuni podaci o ugovorenim bitnim sastojcima ugovora o radu, nezakonito zapošljavanje državljanina treće zemlje (stranaca) i isplaćivanje plaće ili dijela plaće „na ruke“, bez obračuna i uplate propisanih javnih davanja. U smislu Zakona, neisplata povećane plaće radnicima i neuplaćivanje propisanih javnih davanja (poreza, prireza, doprinosa i drugo) na povećanu plaću također predstavlja izbjegavanje zakonskih obveze poslodavca (čl. 3.). Nacionalni program za suzbijanje neprijavljenoga rada u Republici Hrvatskoj 2021.- 2024. i Akcijski plan za provedbu nacionalnog programa, op. cit., str. 11.

<sup>1919</sup> Cjelokupnu problematiku definiraju dva ključna zakona: Opći porezni zakon (NN br. 115/16, 106/18, 121/19, 32/20, 42/20), članak 12.a (korištenje poreznih pogodnosti protivno svrsi zakona) i Zakon o porezu na dohodak, op. cit., članak 27.a (obilježja nesamostalnog rada).

<sup>1920</sup> Kriteriji kontrole ponašanja, financijske kontrole i odnosa stranaka. Pri utvrđivanju elemenata nesamostalnog rada svi kriteriji ne trebaju biti istodobno ispunjeni. Postojanje obilježja nesamostalnog rada utvrđuje se presudnim utjecajem jednog od kriterija. Čl. 27a Zakon o porezu na dohodak.

<sup>1921</sup> Isti se prije svega primjenjuje na članove sindikata, a poslodavac ima ovlast proširiti primjenu pojedinih odredbi ili cijelog kolektivnog ugovora i na radnike koji nisu članovi sindikata (čl. 5.).

subjekata ovom kolektivnom ugovoru “radi korektnog odnosa među svim sudionicima u procesu rada” (st. 4. i 5.).

U ovom dijelu istraživanja relevantno je osobno područje primjene ovog Zakona (čl. 4.) koje po određenju dionika neprijavljenog rada sadržajno odgovara pojmovima iz ZOSP-a. Osim toga, zakonodavac je prilikom definiranja pojmova *radnik* (fizička osoba određena općim propisom o radu), *naručitelj posla* (fizička osoba koja je registrirana za obavljanje djelatnosti ili pravna osoba koja je s izvršiteljem posla sklopila ugovor o obavljanju posla, koja za naručitelja posla obavlja taj posao) i *izvršitelj posla* (fizička osoba koja je registrirana za obavljanje djelatnosti ili pravna osoba koja je s naručiteljem posla sklopila ugovor o obavljanju posla, koja za naručitelja posla obavlja taj posao) isključio *ugovore kojima se prikriva neki drugi pravni posao*.

U širem smislu, Zakon kaže da neprijavljeni rad obuhvaća i rad koji prema svojim obilježjima predstavlja izbjegavanje obveze koju poslodavac ima vezano uz plaću radnika, te obuhvaća radni odnos u kojem se ne isplaćuje povećana plaća radniku i ne uplaćuju propisana javna davanja na povećanu plaću i iz povećane plaće (čl. 3.).

Zakon sadrži i odredbe o nadležnosti inspekcijskih tijela (eng. *enforcement law*), obvezama poslodavca u slučaju utvrđivanja postojanja neprijavljenog rada kao i prekršajne odredbe. S obzirom da je provedba zakona boljka hrvatskog tržišta rada, treba istaknuti odredbe o postupanju inspekcije čiji je cilj suzbijanje rizika pogrešnog radnog statusa studenta (čl. 7.). Naime, kada nadležni inspektor u postupku nadzora utvrdi postojanje neprijavljenoga rada smatrat će se da je radnik koji je obavljao takav rad neprekidno bio u radnom odnosu u punom radnom vremenu kod poslodavca u trajanju od šest mjeseci koji prethode danu u kojem je izvršen nadzor i utvrđena činjenica neprijavljenoga rada. Slično slovenskom rješenju, nadležni inspektor će u roku od osam dana od dana utvrđenja postojanja neprijavljenog rada iz članka 3. stavka 2. točke 1. ovoga Zakona rješenjem naložiti poslodavcu podnošenje prijave na obvezno mirovinsko osiguranje što je od značaja za rad studenta kojima se obavljanje poslova ne uračunava u radni staž. Naposljetku, nadležni inspektor će usmenim rješenjem u zapisniku zabraniti poslodavcu obavljanje djelatnosti u nadziranom objektu odnosno prostoru.

#### *19.4.1.4. Reklasifikacija radnog statusa osoba koje obavljaju studentske poslove*

Za studente koji se suočavaju sa zloupotrebom vlastitog radnog statusa izazov je ispravno primijeniti propise kako bi dokazali fiktivnu samozaposlenost i proveli reklasifikaciju ugovorne osnove. S druge strane, nije isključena opcija da se za pojedince koji se teško uklapaju u binarnu podjelu (samostalan-nesamostalan rad) uvede novi oblik ugovornog odnosa s činidbom rada.

Osim toga, ukidanjem propisa koji omogućuje zaposlenje na temelju ugovora o obavljanju studetnskih poslova i zapošljavanje studenta na osnovi ugovora o radu bi se vjerojatno ublažili daljnji poremećaji na tržištu rada jer bi možebitnim izjednačavanjem poreznih i socijalnih davanja studenti za poslodavce prestali biti isplativija radna snaga i ozbiljna ugroza radnicima.<sup>1922</sup> Opcije nisu sporne pod pretpostavkom da studenti najveći dio svog vremena provodu obavljajući fakultetske obaveze.

U slučaju kada student ima status radnika na njega se (teorijski) primjenjuju sve odredbe radnoga prava. Neke države članice EU zaključile su da studentski rad treba obavljati na temelju ugovora o radu, a ne ugovora o uslugama, odnosno ugovora građanskopravne naravi koji su često nesigurni, kada činidba rada sadrži većinu karakteristika radnog odnosa. Drugim riječima, u većini pravnih sustava studenti uživaju status radnika ili pripravnika<sup>1923</sup> (Danska, Finska, Francuska, Njemačka) iako postoje razlike u pogledu dodatne zaštite i posebnih pravila koja vrijede za određeno radno mjesto na kojem se student zapošljava. Primjerice pripravnički staž jedan je od niza programa javne socijalne politike koji proizlaze iz danskog Zakona o tržištu rada, L 548 od 7. svibnja 2019.

---

<sup>1922</sup> U saborsku proceduru je 2021. godine upućen Prijedlog Zakona o dodatnim poslovima kojima bi se hrvatskim radnicima omogućila dodatna zarada kroz obavljanje najviše dva dodatna posla istovremeno kod različitih poslodavaca uz propisano radno vrijeme, te ugovorenu plaću oslobođenu od poreza na dohodak i prireza na porez na dohodak. Drugim riječima, radnik odnosno student bi mogao obavljati najviše dva dodatna posla istovremeno kod različitih poslodavaca, i to ne duže od 30 sati tjedno. Najviša mjesečna plaća koju radnik može ostvariti obavljanjem pojedinog dodatnog posla utvrđuje se u bruto iznosu od 60% bruto iznosa propisane mjesečne minimalne plaće u Hrvatskoj, dok minimalna plaća ne može biti niža od minimalne plaće propisane u Hrvatskoj. Iz Stranke suverenista ističu da bi reguliranje dodatnog posla moglo smanjiti udio rada na crno i sive ekonomije u Republici Hrvatskoj, budući da radniku pruža veću razinu prava i zaštite, a ne povećava značajno obveze. Prijedlog zakona o dodatnim poslovima, Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, 2021., dostupno na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/2021/srpanj/69%20sjednica%20VRH/69%20%2014%20a.docx> (5.3.2023.))

<sup>1923</sup> Prema hrvatskom ZR-u, pripravnik je osoba koja se prvi put zapošljava i osposobljava za samostalan rad u zanimanju za koje se školovala (st. 2. čl. 55.). U nekim propisima i djelatnostima ta osoba se zove vježbenik. Ovdje je potrebno naglasiti da je status pripravnika (vježbenika) vezan za prvo zapošljavanje u zanimanju za koje se ta osoba školovala. U navedenim slučajevima s radnikom poslodavac sklapa ugovor o radu pripravnika. Taj ugovor o radu može biti na neodređeno vrijeme odnosno ugovor o radu na određeno vrijeme. Maksimalno trajanje pripravničkog staža je jedna godina, kako je odredio Zakon o radu, ako zakonom nije drukčije određeno.

godine, s ciljem pomoći mladim osobama pa i studentima izvan tržišta rada da se zaposle i obavljaju rad u „klasičnim radnim uvjetima“.<sup>1924</sup>

Poput hrvatskog ZOSP-a, belgijski zakonodavac predviđa posebnu pravnu osnovu - studentski ugovor (eng. *student contract*) koji sklapaju poslodavac i student na određeno vrijeme. Međutim, razdoblje na koji se ugovara takav rad može biti najdulje 12 mjeseci uz propisan probni rok u trajanju od 3 dana. Iako značajno dulje vremensko trajanje, važna razlika u odnosu na hrvatski ZOSP tiče se opsega zaštite belgijskih studenata koji uživaju jednaka prava kao redoviti radnici zaposleni kod poslodavca. S druge strane, sličnosti s hrvatskim zakonodavstvom tiču se povoljnijeg poreznog tretmana. Naime, od 2017. godine studenti u Belgiji imaju korist od fleksibilizacije radnog vremena. Umjesto godišnjeg ograničenja od 50 sati rada, uvedena je studentska kvota od 475 sati koje student može provesti na poslu uz znatno nižu stopu tzv. solidarnog doprinosa (eng. *solidarity contributions*) od 2,71% (u odnosu na 13,07% za redovite radnike). Međutim, studente uključene u program studentskog zapošljavanja štite dvije različite tarife socijalnog osiguranja. Za slučaj prekoračenja limita (475 sati tijekom kalendarske godine) dolazi do automatskog prekida primjene solidarnog doprinosa za studentski rad i aktivacije redovitih doprinosa (eng. *normal contributions*) koji se obračunavaju po prijelazu praga odnosno od 476 sati nadalje.<sup>1925</sup> Treba naglasiti da poslodavci ne smiju isplaćivati studentima-radnicima (eng. *student workers*) plaću manju od propisanog zakonskog minimuma u sektoru u kojem rade osim ako djelatnost (kolektivnim ugovorom) ne predviđa iznimku za studentski rad.<sup>1926</sup>

U Češkoj se radno zakonodavstvo primjenjuje na studente radnike, osim na one mlađe od 18 godina, koji uživaju posebnu zaštitu u pogledu radnog vremena, prekovremenog rada i uvjeta rada uključujući zabranu obavljanja određenih zakonom propisanih poslova. U Italiji se primjenjuje poseban propis kako bi se studentima radnicima osigurao kontinuitet obrazovanja. S druge strane, VB jamči isti status studentima i drugim zaposlenim osobama. Ipak, studenti često rade skraćeno radno vrijeme, privremeno (npr. samo ljeti) i na temelju ugovora o nula sati. U mnogim drugim

---

<sup>1924</sup> European Commission, Flash Reports on Labour Law April 2021 Summary and country reports, 2021, dostupno na: <file:///C:/Users/Karla%20Kotulovski/Downloads/KE-CC-21-002-EN-N.pdf> str. 18.

<sup>1925</sup> Ti se odbici koriste za isplatu mirovina, naknade za nezaposlene, naknade za bolovanje, obiteljske naknade i slično.

<sup>1926</sup> Student jobs, University Antwerp, dostupno na: <https://www.uantwerpen.be/en/life-in-antwerp/budget-social-facilities/student-jobs/social-security/> (11.6.2023.)

zemljama studenti uživaju status redovnog radnika (Danska, Finska, Francuska, Njemačka, Irska, Malta, Norveška, Švedska, Švicarska).<sup>1927</sup>

Prema njemačkom pravu, studenti koji obavljaju neku ekonomsku aktivnost prema uputama treće osobe u odnosu osobne ovisnosti smatraju se radnicima u općem smislu tog pojma, pri čemu je odlučujući kriterij kvalifikacije studenta kao radnika stupanj osobne ovisnosti.<sup>1928</sup> U slučaju kada student ima status radnika na njega se primjenjuju sve odredbe njemačkog radnog prava.<sup>1929</sup> Važno je naglasiti da, osim prihoda stečnog radom i financijske podrške roditelja, prema njemačkom Saveznom zakonu o poticanju obrazovanja<sup>1930</sup> studenti se mogu prijaviti za dobivanje stipendije. Za očekivati je da će javna financijska potpora u određenoj mjeri smanjiti stopu zaposlenosti studenata i s tim povezanu društvenu nejednakost. Ipak, veliki broj studenata se u Njemačkoj (uz potporu BAföG) odlučuje na tzv. *mini poslove* kako bi pokrili svoje životne troškove. Riječ je o institutu marginalnog rada s nepunim radnim vremenom kao jednom od najvažnijih i najzastupljenijih instrumenata fleksibilizacije njemačkog tržišta rada.<sup>1931</sup> Posebno je zanimljiv ženama, umirovljenicima, studentima i drugim skupinama radnika kojima je to glavni ali i dodatni izvor prihoda bez odbitaka poreza i doprinosa za socijalno osiguranje. Zakon predviđa novčana i vremenska ograničenja marginalnog rada s nepunim radnim vremenom. U tom smislu, mjesečni prihod ne smije prijeći 520 EUR. Riječ je o slabo plaćenim poslovima<sup>1932</sup> s vrlo fleksibilnim radnim vremenom na kojima studenti-radnici uglavnom ne prelaze zakonski prag dopuštene zarade (6.240 EUR godišnje). Drugi oblik mini poslova je tzv. kratkoročno zaposlenje (*kurzfristigen Beschäftigung*) u najduljem trajanju od tri mjeseca ili 70 radnih dana u kalendarskoj godini pri čemu mjesečna zarada studenta može varirati. Ograničenje se može predvidjeti ugovorom ili ovisiti o vrsti zaposlenja.<sup>1933</sup>

---

<sup>1927</sup> EC, Comparative Report, The concept of worker under Article 45 TFEU and certain non-standard forms of employment, op. cit., str. 56.-57.

<sup>1928</sup> Prema Röller, Jürgen, Studentenbeschäftigung, u: Röller, Jürgen (ur.), *Personalbuch* 2024, 31. izdanje, München, Verlag C.H. Beck, 2024.

<sup>1929</sup> Usp. Bosse, Claire, Pennings, Frans, The Legal Status of Persons Performing Work Personally: The Topic of This Book, u: Pennings, Frans, Bosse, Claire, *The Protection of Working Relationships (A Comparative Study)*, The Netherlands, Wolters Kluwer, 2011., str. 2.

<sup>1930</sup> Bundesausbildungsförderungsgesetz, 7.12. 2010 (BGBl. I S. 1952; 2012 I S. 197), zadnje izmjene 22.12. 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 408).

<sup>1931</sup> Marginalni poslovi (njem. *geringfügige Beschäftigung*) jesu definirani zakonom i obično su poslovi koji su plaćeni manje od 450 eura mjesečno.

<sup>1932</sup> Najčešće se zapošljavaju u sektoru trgovine i privatnim kućanstvima.

<sup>1933</sup> Duell, Nicola, Gaps in access to social protection for mini-jobs in Germany-Case study, 2018, dostupno na: <https://data.europa.eu/doi/10.2767/928194> (5.6.2023.), str. 8.



*Mini jobberi* imaju sva zakonom osigurana prava kao i radnici koji rade na temelju ugovora o radu uključujući pravo na zaštitu od neopravdanog otkaza, plaćeni godišnji odmor, naknadu plaće zbog nesposobnosti za rad (bolovanje) te osiguranje za slučaj ozljede na radu i/ili na putu do posla. Visina uplate doprinosa za socijalna osiguranja<sup>1934</sup> ovisi o vrsti rada s nepunim radnim vremenom. Radnici koji ne premašuju mjesečni novčani limit zarade oslobođeni su plaćanja doprinosa za zdravstveno osiguranje, osiguranje za slučaj dugotrajne bolesti ili nezaposlenosti. Ipak, obveznici su uplate doprinosa za mirovinsko osiguranje (3,9 %) osim ako ne podnesu tzv. zahtjev za izuzeće od plaćanja o kojem odlučuje centar za zapošljavanje na mini poslovima. S druge strane, poslodavac uplaćuje paušalne doprinose za zdravstveno osiguranje i za mirovinsko osiguranje.<sup>1935</sup> Međutim, za mini-poslove u privatnim kućanstvima poslodavci plaćaju tek nešto manje od polovice paušalnih doprinosa koji su inače uobičajeni za mini-poslove. Kratkoročni radni odnosi (vremenski prag) izuzeti su (poslodavac i radnik) od obveze uplate doprinosa u svim granama socijalnog osiguranja. Ako zbog povećanog intenziteta rada student prijeđe zakonski postavljen prag (novčani ili vremenski), dolazi do aktivacije i značajnog povećanja iznosa doprinosa za socijalno osiguranje.

U usporedbi s drugim kategorijama radnika na marginalnim poslovima, studenti uživaju određene beneficije: za redovite studente koji rade manje od 20 sati tjedno za vrijeme akademske godine doprinosi za socijalno osiguranje se umanjuju ili se student u potpunosti oslobađa javnih davanja.<sup>1936</sup> Iznimno je studentima koji posao pretežito obavljaju u večernjim satima ili vikendom (izvan predavanja) dopušteno raditi više od 20 sati tjedno odnosno maksimalno 26 tjedana godišnje. U kratkoročnom zaposlenju student radi manje od tri mjeseca (za petosatni tjedan) ili 70 radnih dana godišnje (ako radi manje od pet dana tjedno).<sup>1937</sup>

Njemačka doktrina studentima ne osporava status radnika samo zato što plaćeni rad obavljaju usputno (njem. *nur nebenbei*)<sup>1938</sup> jer je upravo zarada kriterij koji razlikuje rad studenata od

---

<sup>1934</sup> Duell, N., Gaps in access to social protection for mini-jobs in Germany-Case study, op. cit., str. 7.

<sup>1935</sup> Na obračunu plaće koja se isplaćuje radniku nije evidentiran odbitak za poreze. Porezi se u pravilu obračunavaju (oporezivanje) po paušalnoj stopi sa simbolično niskom poreznom stopom od 2 % koje u pravilu plaća poslodavac.

<sup>1936</sup> Student plaća svoj udio u doprinosu za obvezno mirovinsko osiguranje, u iznosu od 3,9 % plaće s mogućnošću izuzeća. Duell, N., Gaps in access to social protection for mini-jobs in Germany-Case study, op. cit., str. 30.

<sup>1937</sup> Savezni socijalni sud, B 12 KR 24/03 R od 11.11.2003. (*Student – Versicherungsfreiheit – Werkstudentenprivileg – Erscheinungsbild – Verringerung der Arbeitszeit in bisheriger Beschäftigung – 20-Stunden-Grenze*)

<sup>1938</sup> Kao bitan uvjet navedeno je kako treba biti riječ o stvarnoj i učinkovitoj aktivnosti, a ne onoj popratnog ili pomoćnog karaktera. Marginalne aktivnosti ne mogu se smatrati radom te ih treba razgraničiti od stvarnih i

volontiranja ili praktičnog rada.<sup>1939</sup> Jednako tako, student će imati status slobodnog suradnika (njem. *freie Mitarbeiter*) ako zadatke mora obaviti u postavljenom roku, unutar kojega student može svoje radno vrijeme prilagoditi vlastitim mogućnostima i potrebama. U tom slučaju postojat će slobodni ugovor o službi (npr. kada student prava povremeno sastavlja stručna mišljenja za nekog odvjetnika). Ako je nasuprot tome vrijeme koje student ima za pripremu tako usko određeno da on nema mogućnosti izbora ili ako je student integriran u neki pogon i ima točno utvrđeno vrijeme i mjesto rada na kojem mora izvršiti svoju činidbu rada, riječ je o ovisnom radu u smislu radnoga prava i student mora biti zaposlen na temelju ugovora o radu.<sup>1940</sup>

Osoba koja se prvi put zapošljava ulazi na austrijsko tržište kao i svaki drugi radnik. Između ostalih kriterija, smatra se da osoba nedvosmisleno sklapa ugovor o radu ako se od nje traži da obavlja radne zadatke (usluge) osobno odnosno ako iste ne može delegirati drugoj osobi (prestacija rada). Osim toga, student-radnik izvršava preuzete obveze pod nadzorom poslodavca i prema njegovim uputama vezanim uz određeno radno vrijeme i mjesto rada. S obzirom da ga u potpunosti štiti radno zakonodavstvo, student ima pravo na plaćeni godišnji odmor, naknadu u slučaju bolesti i pravo na minimalnu plaću propisanu kolektivnim ugovorima (uključujući posebne dodatke) te uplatu svih poreznih i socijalnih doprinosa.<sup>1941</sup>

U ovom dijelu rada vodimo se argumentima koji su doveli do zaključka da je radni status studenta nužno redefinirati. Ako se oko toga ne postigne konsenzus, postoje druga rješenja koja studente i radnike mogu zaštititi od političke samovolje. Naime, upozorili smo da se ugovorima o obavljanju studentskih poslova zbog karakteristično nižih davanja u odnosu na druge vrste ugovora nerijetko supstituiraju ugovori o radu. Kako ne bi došlo do dubljih poremećaja na tržištu rada, ocjenjuje se potrebnim uvrstiti dodatne primjere dobre politike zapošljavanja studenata. S tim u vezi, predlaže se, ovisno o veličini poslodavaca, postaviti ograničenja broja zaposlenih studenata u odnosu na

---

učinkovitih. O kakvoj je aktivnosti riječ, utvrđuju nacionalni sudovi. Sud, C-357/89 od 26.2.1992. (*V. J. M. Raulin v Minister van Onderwijs en Wetenschappen*), toč. 14.

<sup>1939</sup> Presudom u predmetu *Ninni-Orasche* potvrdio je da motiv i svrha rada ne utječu na statusno određenje radnika. Sud, C-413/01 od 6.11.2003. (*Franca Ninni-Orasche v Bundesminister für Wissenschaft, Verkehr und Kunst*), toč. 28.

<sup>1940</sup> Röller, J., *Studentenbeschäftigung*, op. cit., str. 1.-5.

<sup>1941</sup> Na strance se primjenjuje Zakon o zapošljavanju stranaca (*Ausländerbeschäftigungsgesetz*) koji, općenito, omogućava njihovo zapošljavanje, u ograničenom opsegu, kao radnika ili samozaposlenih osoba. Bundesgesetz vom 20. März 1975, mit dem die Beschäftigung von Ausländern geregelt wird (AuslBG), BGBl br. 218/1975, dostupno na: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008365>, (26.4.2024.)

ukupan broj zaposlenih u poduzeću. Uz pretpostavku da je studentima priznat status radnika pojedina zakonodavstva koriste sustav kvota (po uzoru na agencijski rad) koje korisnik smije angažirati u odnosu na broj svojih stalnih radnika.<sup>1942</sup> Primjerice u Grčkoj je rad studenata u hotelskom sektoru raširena praksa kojom se drugim kategorijama radnika blokira pristup zaposlenju. Nelojalnu konkurenciju (posebice su to studenti upućeni na rad iz inozemstva) i segmentaciju tržišta rada bi također trebao spriječiti sporazum resornog ministarstva i socijalnih partnera kojim je uvedeno ograničenje od maksimalno 17 % ukupne radne snage u hotelima koju mogu činiti studenti.<sup>1943</sup>

### **19.5. Prihodovna prekarnost studenata**

U odnosu na prethodno rješenje iz Pravilnika, ZOSP-om je napravljen pozitivan iskorak i definirana minimalna satnica za studente. Međutim, za razliku od radnika studenti nemaju ugovorenu mjesečnu plaću, već su nagrađeni prema broju odrađenih sati rada.<sup>1944</sup> Ne treba izostaviti podatak da minimalna plaća u Hrvatskoj kontinuirano raste i neposredno utječe na minimalnu satnicu studenata koji na taj način gube status jeftine radne snage.<sup>1945</sup> S obzirom na gospodarske (ne)prilike u Hrvatskoj,<sup>1946</sup> revidiranje cijene rada studenata je, s jedne strane, važno u situaciji visoke razine nezaposlenosti koja omogućuje poslodavcima iskorištavanje (slabije plaćenih) studenata na način da ih se zapošljava na puno radno vrijeme tijekom dužeg vremenskog razdoblja. Posljedično studentski rad postaje supstitut redovnim radnim mjestima. S druge strane, povećanje minimalne studentske satnice znači da će studenti moći raditi manji broj sati ako žele ostati unutar limita propisanog poreznim zakonodavstvom što studentima sa slabijim imovinskim cenzusom nikako ne odgovara. No, raste i vjerojatnost nepravovremenog izvršavanja studijskih obveza. Ipak, neupitno je da država mora voditi računa o postepenom podizanju satnice za studente

---

<sup>1942</sup> Po uzoru na slovensko (uz određene iznimke) te austrijsko pravo koje ograničava udio agencijskih radnika u određenim profesijama. European Commission, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the application of Directive 2008/104/EC on temporary agency work, COM (2014) 176 final, str. 12.

<sup>1943</sup> McKay, Sonia, Study on Precarious work and social rights, Report for the European Commission (VT/2010/084), 2012., str. 58.

<sup>1944</sup> Sukladno ZOSP-u ugovor o obavljanju studentskih poslova mora sadržavati: podatke o netocijeni sata posla ili količine posla (čl. 11. st. 7. toč. 7.).

<sup>1945</sup> ZOSP propisuje da se minimalna studentska satnica izračunava tako da se iznos minimalne bruto plaće u Republici Hrvatskoj podijeli sa 160. Prema tom izračunu, minimalna studentska satnica u 2023. godini iznosila je 4,38 eura neto (preračunato u kune prema službenom tečaju konverzije minimalna satnica bila je 33 kn). Za usporedbu, minimalna naknada za obavljanje studentskih poslova po satu za 2020. godinu iznosila je 25,39 kuna.

<sup>1946</sup> Navodi se nužnost povećanja cijene rada studenata zbog rastuće inflacije kada cijene proizvoda i usluga rastu a kupovna moć građana pada.

kako bi se, sukladno zakonu, prvenstveno unaprijedio studentski standard.<sup>1947</sup> Tome u prilog trebati dodati činjenicu da studenti ostvaruju veću neto zaradu jer je studentski rad nezantno opterećen poreznim i doprinosnim davanjima u odnosu na rad u okviru radnog odnosa.<sup>1948</sup> Međutim, istraživanja pokazuju da su studenti u praksi izloženi određenom stupnju prihodovne prekarnosti budući da isplata često nije veća od minimalnog iznosa. Osim toga, brojnim studentima koji, osim što rade poslove koji nemaju veze s njihovim budućim zanimanjem za koje se školuju i kojima se neće kasnije baviti (konobarenje, čišćenje, rad u trgovinama), poslodavci često ne isplaćuju ili odugovlače s isplatom naknade za obavljen rad. Štoviše, ankete navode različite kreativne načine na koje naručitelji posla zaobilaze zakonsku obvezu protučinidbe od kojih se posebno ističe manipulacija brojem odrađenih sati (upitno je vođenje evidencije radnog vremena) kako bi isplatili manje iznose od ugovorenih (vidi *infra*, pogl. 8.2.2.).<sup>1949</sup> Kako objašnjavaju ispitanici jednog sociološkog istraživanja, satnica nije ekvivalentna količini obavljenog posla. Takva iskustva su u nešto većoj mjeri prisutna kod studenata čiji posao ne odgovara budućem zanimanju.<sup>1950</sup>

Uzmemo li u obzir činjenicu da je studentski rad inicijalno osmišljen kao financijski povoljniji model zapošljavanja, podaci o učestalim izostancima ugovorene protučinidbe poslodavaca koji potplaćuju studente za obavljen rad (činidbu) su poražavajući.<sup>1951</sup> Podsjetimo, student nije radnik

---

<sup>1947</sup> Studentski centar u Zagrebu svake godine objavljuje cjenik poslova. Za 2023. godinu propisane su preporučene satnice za poslove koje studenti obavljaju, a kreću se od minimalne pa do 8,97 eura za poslove programiranja i izrade web stranica. Jednako tako, na službenim stranicama Sveučilišta u Zagrebu objavljene su ponude različitih poslova i visina naknade za rad. U prosjeku, studentska satnica u četiri grada u Hrvatskoj iznosi 30 kuna (4,30 eura). Treba naglasiti da su navedene cijene okvirne što znači da poslodavac može ponuditi i drugačije cijene od navedenih, ali ne niže od zakonske minimalne satnice. Međutim, primjetno je da većina poslodavaca u oglasima navodi rad s punim radnim vremenom. Sveučilište u Zagrebu, Studentski centar u Zagreb, dostupno na: <http://www.sczg.unizg.hr/informacije/cjenik> (5.5.2023.)

<sup>1948</sup> Krešimir Sever je napomenuo da su u cijeloj priči na dobitku jedino poslodavci koji zbog manjih doprinosa ne daju studentima veću plaću, nego ih dodatno potplaćuju, a novac uzimaju sebi. Studente se iskorištava zbog rušenja cijene rada, Večernji list, 2017., dostupno na: <https://www.vecernji.hr/vijesti/studenti-studentski-rad-mirando-mrsc-1195382> (6.5.2023.)

<sup>1949</sup> Riječ je prekršaju zbog iskazivanja neistinitih podataka o netocijeni sata posla, količini posla ili broju sati izvršenoga rada izvođača za koji je predviđena novčana kazna u iznosu od 100.000,00 kuna za prekršaj naručitelja posla koji je pravna osoba te novčana kazna u iznosu od 50.000,00 kuna za naručitelja posla koji je fizička osoba (čl. 17. st. 6. ZOSP-a).

<sup>1950</sup> Problematika novog zakona o studentskom radu, Radnička prava, 2019., dostupno na: <https://radnickaprava.org/tekstovi/clanci/ivan-poschko-problematika-novog-zakona-o-studentskom-radu> (5.5.2023.)

<sup>1951</sup> Portal za zapošljavanje MojPosao proveo je istraživanje na uzorku od 1000 studenata-radnika i 150 poslodavaca. Rezultati su pokazali da samo 38 % ispitanika samtra da je adekvatno plaćeno zbog čega se, kako navode, osjećaju potplaćeno i neispunjeno. Moj posao, Gen Z: „Generacija marljivih, otvorenih te nestrpljivih radnika zbog koji ćemo uskoro morati uvesti 6-satni radni dan“, 2023., dostupno na: <https://www.moj-posao.net/Vijest/83635/Gen-Z->

zbog čega je rizik nesigurnosti vezan u njegov radni status visok usprkos razrađenom mehanizmu zaštite materijalnih prava,<sup>1952</sup> visokim kaznama za poslodavce koji ne isplaćuju nakande studentima<sup>1953</sup> te zakonskoj integraciji tzv. crne liste poslodavaca (čl. 9. st. 15., ZOSP).

Plaća je novčana protuvrijednost rada koju je radnik obavio po nalogu poslodavca,<sup>1954</sup> a odredba o plaći obvezna odredba svakog ugovora o radu. Poslodavac je dužan u radnom odnosu radniku dati posao te mu za obavljeni rad isplatiti plaću u iznosu utvrđenom propisom, kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu, odnosno ugovorom o radu (čl. 7., ZR). S obzirom da je riječ o jednoj od temeljnih obveza iz radnog odnosa, za slučaj njezinog neizvršenja poslodavac čini tešku povredu prava radnika. Osim toga, situacije u kojima poslodavac ne isplati radniku ugovorenu plaću za izvršen rad mogu radniku prouzročiti financijske probleme zbog čega je važno da država ima razvijen sustav prisilne naplate neisplaćene plaće. Iz navedenog proizlazi šire shvaćanje prihodovne prekarnosti koja, osim neisplate plaće za obavljen posao i uskrate prava na otpremninu, uključuje dodatne pravne odrednice kao što je izostanak učinkovitog zakonskog jamstva i proceduralne zaštite navedenih intituta.

---

Generacija-marljivih-otvorenih-te-nestrpljivih-radnika-zbog-koji-cemo-uskoro-morati-uvesti-6-satni-radni-dan/55/ (5.5.2023.)

<sup>1952</sup> Posrednik mora studentu isplatiti naknadu za obavljen rad u roku od tri radna dana od kad je poslodavac-naručitelj posredniku izvršio uplatu. U slučaju da poslodavac nije isplatio naknadu, pravo i dužnost posrednika da zastupa studenta koji potražuje naknadu za obavljeni rad osnažuje se određivanjem roka za dostavu pisane opomene poslodavcu koji studentu nije isplatio naknadu (u roku od 15 dana od od očekivanoga završetka studentskoga posla), kao i rok za pokretanje ovršnog postupka protiv poslodavca (u roku od 15 dana od dana primitka pisane opomene) Ako naručitelj posla ne izvrši isplatu nakon zaprimljene opomene, posrednik je dužan pokrenuti postupak prisilne naplate u roku od 15 dana. Ako naručitelj posla ne isplati naknadu izvođaču za obavljeni studentski posao u roku u kojem su poduzete sve pravne radnje posrednik solidarno odgovara za obveze naručitelja posla prema izvođaču te mu je dužan isplatiti naknadu iz vlastitih sredstava osim ako je posrednik prije sklapanja ugovora pisano upozorio izvođača na učestalo neplaćanje naknade izvođačima od naručitelja posla.(čl. 9. st. 10, 11, 13). (čl. 9/14., 15.)

<sup>1953</sup> Odredbama članka 16. Zakona propisano je da inspeksijski nadzor nad provedbom ovoga Zakona i propisa donesenih na temelju njega, a koji se odnose na rad izvođača za naručitelje posla, provode inspektori i drugi ovlašteni službenici nadležni za nadzor propisa iz područja rada, poreza, prireza i doprinosa, u skladu s posebnim propisima, a nadzor odredbi koje se odnose na obavljanje posredovanja pri obavljanju studentskih poslova provodi Ministarstvo znanosti i obrazovanja, te da se postupak inspeksijskog nadzora može pokrenuti i po obavijesti izvođača, naručitelja posla ili posrednika. Treba napomenuti da je odredbama članka 27. Zakona o Inspektoratu rada (NN, br. 19/2014, dalje u tekstu: ZIR) propisano da inspektor rada pokreće postupak po službenoj dužnosti, a iznimno na zahtjev stranke, kada je to propisano zakonom, te da će inspeksijski nadzor obaviti povodom predstavke koja upućuje na moguće povrede propisa iz njegove nadležnosti. Odredbama čl. 17. st. 5. ZIR-a propisana je novčana kazna u iznosu od 100.000,00 kuna kojom će se kazniti za prekršaj naručitelj posla koji je pravna osoba te novčana kazna u iznosu od 50.000,00 kuna kojom će se kazniti naručitelj posla koji je fizička osoba, a koji ne izvrši isplatu naknada i doprinosa iz članka 12. stavka 1. Zakona, dok je za počinjenje toga prekršaja stavkom 8. navedenog članka propisana novčana kazna od 10.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi.

<sup>1954</sup> Čupurdija, H., Osnove radnog prava, op. cit., str. 169.

Prvi korak prema ostvarenju povrijeđenog prava jest zahtjev za zaštitu prava.<sup>1955</sup> Prema ZR-u, riječ je o podnesku koji radnik upućuje poslodavcu u slučaju povrede prava iz radnog odnosa,<sup>1956</sup> osim ako ima materijalno potraživanje kada se može izravno obratiti sudu odnosno podnijeti tužbeni zahtjev (čl. 133. st. 3.). ZOSP općenito ne predviđa mogućnost da student ostvari svoje pravo neposredno od poslodavca već mu preostaje obratiti se posredniku koji poduzima propisane pravne radnje. Jednako tako, student može zahtijevati od inspektora rada za radne odnose Državnog inspektorata provođenje inspekcijskog nadzora. Međutim, ZOSP sadrži dodatni zaštitni instrument za studente kojima je, sukladno čl. 9. st. 14., posrednik dužan isplatiti naknadu iz vlastitih sredstava ako naručitelj posla ne isplati naknadu izvođaču za obavljene studentski posao.<sup>1957</sup>

U Hrvatskoj su brojne društvene vrijednosti zajamčene Ustavom. Štoviše, jamstvo nadilazi ustavne odredbe jer su poslodavac i radnik u radnom odnosu dužni pridržavati se ne samo odredbi ZR-a i drugih propisa, kolektivnih ugovora i pravilnika o radu koji su na snazi, već i međunarodnih ugovora koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom Republike Hrvatske i objavljeni (čl. 8 ZR). Ako se poslodavac ne bi pridržavao navedenih propisa odnosno ne bi redovito isplaćivao ugovorenu plaću i naknadu za rad, kršio bi obveze iz radnog odnosa. Ova analogija će nam jednim dijelom poslužiti u postupku razjašnjenja uzročno posljedične veze između problematike neisplate plaće i statusne prekarnosti zaposlenih studenata kako bi se u konačnici ponudila rješenja za unaprjeđenje njihov položaj na tržištu rada. Također je u analizu potrebno uključiti načine na koji hrvatski zakonodavac rješava (sankcionira) ovakve pravne situacije.

Ne dovodeći u pitanje nenadležnost EU u području plaća (čl. 153. st. 5.), sukladno čl. 153/1 UFEU, plaća je ključna komponenta uvjeta rada te predstavlja važnu kategoriju socijalne sigurnosti, u prilog čemu govore i brojni međunarodni pravni izvori<sup>1958</sup> sve s ciljem da se radniku i njegovoj obitelji osigura dostojanstven život.<sup>1959</sup> Od ustavnih odredbi valja izdvojiti čl. 56. prema kojem

---

<sup>1955</sup> ZR-om je propisano da radnik koji smatra da mu je poslodavac povrijedio neko pravo iz radnog odnosa može u roku od 15 dana od dostave odluke kojom je povrijeđeno njegovo pravo, odnosno od saznanja za povredu prava, zahtijevati od poslodavca ostvarenje toga prava, odnosno podnijeti zahtjev za zaštitu prava (čl. 133. st. 1.).

<sup>1956</sup> Propuštanje podnošenja zahtjeva za zaštitu prava ima teške posljedice za radnika jer ako nije prethodno podnio zahtjev za zaštitu prava ne može zahtijevati zaštitu povrijeđenog prava pred nadležnim sudom

<sup>1957</sup> Identičnu odgovornost i obvezu posrednika u zapošljavanju nalazimo kod agencijskog rada. Naime, agencija je dužna ustupljenom radniku isplatiti ugovorenu plaću za obavljene rad kod korisnika i u slučaju kada korisnik ne ispostavi agenciji obračun za isplatu plaće (čl. 49. st. 4.).

<sup>1958</sup> Opća deklaracija Ujedinjenih naroda o pravima čovjeka, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Deklaracija o svrsi i ciljevima Međunarodne organizacije rada.

<sup>1959</sup> Kulušić, Jasna, Minimalna plaća – podrijetlo, pojam i politika, *Radno pravo*, br. 10/2007., str. 3.

svatko zaposlen ima pravo na zaradu kojom može osigurati sebi i obitelji slobodan i dostojanstven život. Nadalje, Ustav, kao polazišna točka u ovom dijelu istraživanja, navodi da će se nižim aktima, prije svega zakonima i kolektivnim ugovorima, štiti pravo radnika na socijalnu sigurnost i osiguranje (čl. 57.). Jedan od takvih akata je i Kazneni zakon (dalje: KZ) sukladno kojem je neisplata plaće kazneno djelo definirano na sljedeći način: *Tko ne isplati dio ili cijelu plaću jednom ili više radnika kaznit će se kaznom zatvora do tri godine* (čl. 132. st. 1.). Treba naglasiti da biće kaznenog djela neisplate plaće<sup>1960</sup> između ostalog uključuje osobu koja ne daje podatke ili daje netočne podatke<sup>1961</sup> za određivanje plaće i na taj način se ona ne isplaćuje ili isplaćuje djelomično.<sup>1962</sup>

Osim što nam ZR jasno govori što sve ne spada u plaću (pa neće biti kaznene sankcije za poslodavca koji ne isplati primitike koji se ne smatraju plaćom), postoji jedna bitna razlika između ZR-a i KZ-a u smislu poznavanja prekršajne i kaznene odgovornosti. Naime, prema ZR-u poslodavac će biti odgovoran za najteži prekršaj ako uslijed neisplate plaće odnosno naknade plaće na dan dospelosti (...) ne podnese obračun koji je svakom radniku temelj za podnošenje ovrhe (čl. 229. st. 1. t. 46.). U svim ostalim slučajevima kod neisplate plaće primjenju se odredbe Kaznenog zakona.

Analizirajući pravno uređenje studentskog rada iz kaznenopravnog i radnozaštitnog aspekta postavlja se sljedeće pitanje. Da li bi se određivanjem statusa radnika, studentima osigurao veći opseg pravne zaštite u slučaju neisplate plaće ili je aktualno zakonsko rješenje dostatno? Odgovor je djelomično niječan. Naime, teorijski i normativno, solidarna odgovornost posrednika zbog neisplate naknade za uredno obavljen rad izvođača (studenta) čini se relativno adekvatnim zakonskim rješenjem neovisno o tome što u slučaju materijalnog potraživanja ZR daje radniku u radnom odnosu mogućnost “preskočiti” interni postupak kod poslodavca i direktno pokrenuti sudski postupak. Međutim, u praksi se problem “seli” u provedbenu sferu gdje su slabije strane ugovornog odnosa, radnik i student izloženi dvostrukoj prihodovnoj prekarnosti jer se, prema statističkim podacima, veliki broj prijava zbog neisplate plaće odbacuje. U konkretnim situacijama nije postojala objektivna mogućnost naplate potraživanja zbog insolventnosti poslodavaca. Onda

---

<sup>1960</sup> Biće kaznenog djela čini poslodavac, objekt radnje je plaća ili njezin dio, radnja odnosno neisplata plaće te namjera.

<sup>1961</sup> Nisu navedeni svi radni sati, ili plaća nije obračunata po ugovorenoj satnici i slično.

<sup>1962</sup> Horvatić, Željko, Derenčinović, Davor, Cvitanović, Leo, Kazneno pravo - opći dio, II. Kazneno djelo i kaznenopravne sankcije, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2017., str. 26.

ne postoji ni kaznena odgovornost poslodavca. Stoga, a pritom ne zanemarujući beskorisno pokretanje kaznenih postupaka, ako studenti žele kazneni progon u slučaju povrede dijela ugovornog odnosa preostaje im obratiti se posredniku ili nadležnom izvršnom tijelu jer ZOSP prepoznaje samo prekršajnu (novčanu) odgovornost naručitelja posla.<sup>1963</sup>

Neisplata plaće ne predstavlja samo povredu radnih prava jer nije riječ samo o novcu koji radnik nije dobio na raspolaganje već mu je uskraćen i pristup pravima iz sustava socijalnog osiguranja ako mu poslodavac ne uplaćuje doprinose. Čini se da je zakonodavac to prepoznao samim time što je neisplata plaće inkriminirana na najstrožoj, kaznenoj razini kao samostalno kazneno djelo protiv radnih odnosa i socijalnog osiguranja, dok su brojne druge povrede iz radnih odnosa pa i alternativnih ugovornih odnosa obuhvaćene prekršajnom inkriminacijom.<sup>1964</sup>

Kako bi se postigla efikasnija zaštita studentske populacije, (očito) treba nastaviti inzistirati na unaprjeđenju provedbene politike koja pretpostavlja pravodobnije i rigoroznije kažnjavanje odnosno sankcioniranje u praksi poslodavaca koji ne plaćaju ili potplaćuju studente za odrađeni posao, ne vode evidenciju radnog vremena koja služi za mjesečni obračun plaće<sup>1965</sup> te koriste fiktivne ugovore kako bi zloupotrijebili studentska prava.

Osobe moraju biti jasno i transparentno upoznate s ograničenjima studentskog rada koje propisuje porezno zakonodavstvo i podzakonski propisi (Zakon o porezu na dohodak, čl. 14). Znamo da je u poreznopravnom smislu, studentski rad za poslodavce neznatno opterećen poreznim i doprinosnim davanjima u odnosu na rad u okviru radnog odnosa. Sukladno Zakonu o porezu na dohodak, prilikom zapošljavanja studenta, poslodavca ne tereti obveza plaćanja obveznog doprinosa na plaću od 16,5 % za obvezno zdravstveno osiguranje već snosi konačni teret plaćanja od 5% doprinosa za mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti u određenim okolnostima i 0,5 % za zdravstveno osiguranje za slučaj ozljede na radu i profesionalne bolesti.

---

<sup>1963</sup> Novčanom kaznom u iznosu do 100.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj posrednik koji: po uplati naručitelja odmah, a najkasnije u roku od tri radna dana od dana uplate sredstava na račun posrednika ne doznači sredstva na račun izvođača (čl. 9. st. 9.). Štoviše, posredniku koji ne ispuni svoju obvezu iz čl. 9. st. 9. ovoga Zakona može se izreći zaštitna mjera zabrane obavljanja djelatnosti posredovanja do jedne godine. Novčanom kaznom u iznosu od 100.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj naručitelj posla koji je pravna osoba te novčanom kaznom u iznosu od 50.000,00 kuna naručitelj posla koji je fizička osoba, a koji ne izvrši isplatu naknada i doprinosa iz čl. 12. st. 1. ovoga Zakona.

<sup>1964</sup> Štrk, Marina, Kriminološka i kaznenopravna analiza kaznenog djela neisplate plaće - 10 godina poslije, Diplomski rad, Zagreb, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, 2023., str. 21.

<sup>1965</sup> ZR-om je propisano da ako poslodavac ne vodi evidencije o radnicima i radnom vremenu na propisani način, tada je u slučaju spora u vezi s radnim vremenom teret dokazivanja radnog vremena na poslodavcu.



Osim toga, ugovor o obavljanju studentskih poslova kao vjerodostojna isprava koja služi posredniku za obračun i isplatu naknade za rad studenta dodatno sadrži doprinose u iznosu od 12% i 0,5% neto iznosa naknade studenta (za svaki pojedinačni primitak isplaćen za rad studenta) koje posrednik koristi namjenski (primjerice za podmirivanje troškova posredovanja i u svrhu financiranje znanstvenih i edukacijskih aktivnosti koje isključivo provode studenti). Dakle, ako usporedimo ranije ukupni troškovi studentog rada iznose 17,50 % u odnosu na 36,5 % ukupnog troška cijene rada radnika koji prima prosječnu plaću u Hrvatskoj. Evidentno je rad u okviru radnog odnosa skuplji ako poslodavac iz plaće radnika samo za doprinose mirovinskog osiguranja izdvaja 20% bruto iznosa.

U tom kontekstu nazire se još jedna važna pravna praznina vezana uz prihodovnu prekarnost. Naime, propisi u Hrvatskoj ne predviđaju uplatu doprinosa za mirovinsko osiguranje osobama koje obavljaju poslove posredstvom student servisa i visokih učilišta. Ako priključimo jednadžbi činjenicu da studenti uglavnom ne plaćaju ni porez na dohodak, dolazimo do zaključka da je studentski rad najjeftiniji oblik rada u Hrvatskoj. S druge strane, studenti koji obavljaju studentske poslove ne ostvaruju prava iz područja mirovinskog sustava. To vrijedi i za izvanredne studente koji postaju konkurencija ne samo stalnim radnicima<sup>1966</sup> već i redovitim studentima na tržištu studentskog rada. Štoviše, proširenjem ponude jeftinije radne snage (izvanredni studenti) neposredno se utječe na povećanje ukupne nezaposlenosti.<sup>1967</sup>

Prednosti studentskog rada treba važno je sagledati i iz perspektive radnika koji zbog uske povezanosti uplaćenih doprinosa mirovinskog osiguranja i visine mirovine opravdano preispituje

---

<sup>1966</sup> U razdoblju 2000. – 2018. Hrvatski Telekom otpustio je oko 10.000 radnika i zaposlio 4.000 radnika, koristeći studentski rad. Ipak, postoje i oprečni stavovi koji ne smatraju izvanredne studente direktnom prijetnjom izravno zaposlenom radniku. U svrhu boljeg razumijevanja, studentski rad je potrebno kontekstualizirati ovisno o sektoru. Tako, primjerice, Hrvatski nezavisni izvoznici softvera ističu da nije prihvatljivo ograničavati rad studenata da rade puno radno vrijeme jer bi to bilo iznimno loše za same studente, za njihove ljudske slobode ali i ustavno pravo na rad. IT tvrtke u velikoj mjeri zapošljavaju studente zbog deficita kadrova. Rad studenata u struci za vrijeme studija svakako je potreban prvenstveno zbog studenata koji to odaberu jer stječu kompetencije i vještine koje im fakultet neće pružiti. Istovremeno, navode da se Zakonom namjerno želi smanjiti konkurentnost studentskog rada jer vlada premisa da studenti "uzimaju" poslove radnicima. Takva pretpostavka je je samo djelomično točna jer student ne može biti konkurencija stručnom radniku s iskustvom. Izvješće o provedenom savjetovanju - Savjetovanje s javnošću o Nacrtu prijedloga Zakona o obavljanju studentskih poslova, dostupno na: <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/EconReport?entityId=6339> (17.1.2023.)

<sup>1967</sup> U prilog tome govore podaci Državnog zavoda za statistiku, prema kojima je 2020. godine od 158.016 studenata upisanih na visoka učilišta u akademskoj godini 2018./2019., redovito upisano 114.681 studenata. To znači da 43.335 izvanrednih studenata predstavlja potencijalni rizik od poremećaja tržišta rada. Državni zavod za statistiku, dostupno na: <https://dzs.gov.hr/> (17.1.2023.)

rad u okviru radnog odnosa jer isti jednostavno nije isplativ pa ne iznenađuje da se radnici u jednom trenutku odluče upisati fakultet kako bi ostvarili veći iznos ukupnog raspoloživog dohotka radeći isti ili sličan posao preko studentskog ugovora. Takva praksa zasigurno može uzrokovati destabilizaciju tržišta rada i utjecati na promjenu paradigme standardnog radnog odnosa kao temeljnog stupa radnoga prava uz koji se vezuje odgovarajuća zaštita radnika od arbitrarnih odluka poslodavca, mjere zaštite zdravlja i sigurnosti na radu, ograničenje radnog vremena te otkazno zakonodavstvo (u slučaju nezakonitog prestanka ugovora o radu). Međutim, za slučaj da im se prizna status radnika, kratka i isprekidana razdoblja aktivnosti otežavala bi studentima da se kvalificiraju za pristup brojnim pravima tijekom obavljanja studentskih poslova kao što je naknada za vrijeme nezaposlenosti. Osim toga, diskontinuitet u radu utjecao bi također na visinu mirovine.<sup>1968</sup>

Većina država članica EU obvezuje svoje poslodavce da uplaćuju mirovinske doprinose za studentski rad uz neke razlike oko visine zarade koja je oslobođena uplate poreza i doprinosa. Izmjenama socijalnog zakonodavstva u Sloveniji je uvedena obveza uključivanja studenata u programe socijalnog osiguranja.<sup>1969</sup> Naime, prema ZTD-u, osim osiguranja za slučaj profesionalne bolesti i ozljede na radu studenti imaju pravo na proporcionalno razdoblje mirovinskog osiguranja koje se obračunava na temelju uplata koje su primili za obavljen rad. Drugim riječima, Zakon obvezuje poslodavce da uplaćuju mirovinske doprinose i za studentski rad prema sljedećem izračunu: ako student zaradi 60 % prosječne mjesečne plaće isplaćene u Sloveniji, pripada mu pravo na mjesec dana staža, dok se ostvaren iznos od 30 % prosječne plaće računa kao 15 dana staža. Dakle, za (svakih) 60 % prosječne plaće koju student ostvari radom na temelju uputnice priznaje mu se jedan mjesec radnog staža (maksimalno 12 mjeseci za jednu kalendarsku godinu).

---

<sup>1968</sup> Kako navode Grgurev i Vukorepa, studentskim radom ne ostvaruju se prava iz područja mirovinskog osiguranja dok se radom na temelju ugovora o djelu takva prava ostvaruju ako su plaćeni svi doprinosi. S obzirom na nižu osnovicu za obračun doprinosa te često kratka i isprekidana razdoblja aktivnosti, mirovine ostvarene radom na takvim ugovorima obično su niže od prosječnih mirovina u Hrvatskoj. Prema Grgurev, Ivana, Vukorepa, Ivana, *Flexible and New Forms of Employment in Croatia and Their Pension Entitlement Aspects*, u: Sander, Gerald. G., Tomljenović, Vesna, Bodiroga-Vukobrat, Nada (ur.), *Transnational, European, and National Labour Relations*, Heidelberg-Berlin, Springer International Publishing, 2018., str. 241-263.

<sup>1969</sup> Slovensko zakonodavstvo razlikuje osam kategorija samozaposlenih osoba: samostalni poduzetnici bez zaposlenika, stvarno samozaposlene osobe, ekonomski ovisne samozaposlene osobe, studenti, osobe koje obavljaju dodatni rad, osobe koje obavljaju posao na temelju ugovora o autorskom djelu, osobe koje imaju s naručiteljem sklopljen ugovor o djelu te privremeni i povremeni rad umirovljenika. Samozaposleni su obvezni uplaćivati minimalne doprinose za socijalno osiguranje (424,34 € u 2021.) koji pokrivaju mirovinsko i invalidsko osiguranje, zdravstveno osiguranje, roditeljski dopust i osiguranje za slučaj nezaposlenosti.

Slovenska vlada je očekivala da će veća cijena rada, zakonska minimalna satnica i obvezno socijalno osiguranje odvratiti poslodavce od zapošljavanja studenata. Međutim, to nije bio slučaj. Štoviše, od stupanja na snagu mjere 2014. godine, zapošljavanje studenata se povećava jer je cijena studentskog rada ostala niža od troškova klasičnog radnog odnosa. Osim toga, važno je naglasiti da intervencija nije ublažila potplaćenost studenata - radnika. Naime, iako jedna trećina studenata radnika radi puno radno vrijeme, samo 10 % zarađuje više od iznosa minimalne plaće.<sup>1970</sup>

Ne dovodeći u pitanje konačni ishod reformi na zastupljenost studentskog rada, Senčur Peček procjenjuje da su studenti izloženi srednjem riziku prekarnosti jer nisu obuhvaćeni ostalim granama obveznog osiguranja.<sup>1971</sup> S obzirom da student koji obavlja rad u Hrvatskoj nema benefite buduće mirovine, autorica predlaže *de lege ferenda* implementaciju slovenskog rješenja kako bi se prvenstveno ublažio rizik prihodovne prekarnosti studentskog rada te spriječilo pretjerano iskorištavanje studenata.

Primici koje radnik može ostvariti na temelju radnog odnosa su: primici koje poslodavac, u skladu s propisom, kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu, aktom poslodavca ili ugovorom o radu, isplaćuje radniku, a koji predstavljaju naknadu troška (čl. 90., ZR). Međutim, ZOSP ne osigurava studentima takva pojedinačna materijalna prava koja su isključivo rezervirana za radnike (jubilara nagrada, regres, nagrada za božićne blagdane). Jedini benefiti koje ZOSP predviđa za studente je pravo studenta na naknadu putnih troškova i naknadu za topli obrok, koje mora biti ugovoreno (čl. 13. st. 4.). No, istovjetno općem propisu radnog prava, ZOSP predviđa pravo izvođača/studenta na 50-postotno uvećanje naknade za slučaj rada u dane državnih blagdana, noću, nedjeljom te za prekovremeni rad (čl. 13., ZOSP). Ovdje se može uočiti da je odredba ZR-a neprecizna jer poslodavcu prepušta određivanje visine dodatka<sup>1972</sup> kad su u pitanju otežani uvjeti rada,

---

<sup>1970</sup> Breznik, Maja, Cehovin Zajc, Jožica, Prekarizacija standardnega in nestandardnega zaposlovanja v Sloveniji (2005–2019), *Teorija in praksa*, vol. 58, br. 1/2021., str. 39-40.

<sup>1971</sup> Europska komisija je Sloveniju upozorila na potrebu revidiranja studentskog rada jer osim što studentima ne nudi odgovarajuću radnopravnu zaštitu i program socijalnog osiguranja, njegova neadekvatna primjena neposredno utječe na segmentaciju tržišta rada. Slovensko ministarstvo za rad, obitelj, socijalna pitanja i jednake mogućnosti, svjesno atraktivnosti studentskog rada, donijelo je propise za uključivanje osoba koje obavljaju studentski rad u obvezno mirovinsko, invalidsko i zdravstveno osiguranje. Međutim, postavlja se pitanje jesu li poslodavci pronašli novu nišu za izbjegavanje financijske odgovornosti odnosno nastavlja li se zloupotreba studenata putem lažne samozaposlenosti? Senčur Peček, D., *From Student Work to False Self-Employment*, op. cit., str. 127.

<sup>1972</sup> Drugim riječima, poslodavac može ispuniti formalni uvjet minimalnim povećanjem plaće čime su komparativnim prikazom odredbe ZOSP-a svakako konkretnije rješenje. S obzirom da ZR ne propisuje koliko takvo povećanje plaće iznosi, to se detaljno uređuje kolektivnim ugovorom ili pravilnikom o radu odnosno ugovorom o radu. Ako pravo na povećanu plaću ili postotak odnosno iznos povećanja plaće nije utvrđen spomenutim aktima, to ne znači da radnik

prekovremeni i noćni rad te rad blagdanom i neradnim danom (pravo na povećanu plaću) osim rada nedjeljom u kojem slučaju je ZR izričito propisao da povećanje za svaki sat rada ne može biti manje od 50 % (čl. 94. st. 1.).

### **19.6. Ex lege rizik vremenske prekarnost studentskog rada i jednostavnost otkazivanja poslovne suradnje**

Ne razmatrajući njihove motive ili potrebe, činjenica je da se na zaposlenje odlučuje sve veći broj studenata. U usporedbi s prethodnim desetljećima, ne samo da više studenata radi, nego rade i duže. Međutim, već smo naglasili da takva shema integracije u svijet rada može prolongirati vrijeme studiranja ili čak utjecati da potpuno napuštanje školovanja. S obzirom da je obrazovanje otvoren sustav kojeg nije moguće sagledati isključivo u okviru nacionalnih obrazovnih politika, nužno je da uspješno diplomiranje postane i ostane prioritet ne samo mladih, već i aktivne politke zapošljavanja na način da se studentima koji uživaju ustavno pravo na rad ponudi zakonsko rješenje koje će odgovarati njihovim osobnim potrebama i dati im mogućnosti usklađivanja poslovnih i studijskih obveza.

Uzimajući u obzir vrijeme koje studenti provedu na plaćenim poslovima odnosno udio studenata koji obavljaju plaćeni rad tijekom cijelog razdoblja predavanja kao referentne dimenzije istraživanja Eurostata, Hrvatska se nalazi u skupini država članica EU s nižim udjelom studenata koji rade za vrijeme trajanja nastave. Međutim, studenti u Hrvatskoj u prosjeku provedu puno više sati rada na radnom mjestu u odnosu na studente zaposlene u ostalim državama EU. Osim toga, zadržavanje osoba u studentskoj populaciji je znatno duže od predviđenih pet godina studija.<sup>1973</sup> Na temelju iznesenih podataka Ministarstva znanosti i obrazovanja, prosječni student godišnje provede više od 4 mjeseca u punom radnom opterećenju.<sup>1974</sup> Problem je što ga u tome zakon ne ograničava jer ZOSP ne sadrži odredbe o evidentiranju radnog vremena. Drugim riječima, tjedno radno vrijeme nije ograničeno jer Zakon ne navodi najdulje trajanje radnog vremena niti određuje maksimalan broj sati rada koje student može obaviti na bilo kojoj razini (mjesečnoj, godišnjoj).

---

neće moći realizirati svoje pravo na povećanu plaću već znači da će se postotak povećanja plaće morati utvrditi prema odredbi čl. 82. i 83. ZR-a.

<sup>1973</sup> EUROSTUDENT VII (Prikaz rezultata za Hrvatsku, Socijalni i ekonomski uvjeti života studentskog života u Hrvatskoj 2018./2019. godine), dostupno na: <https://uniri.hr/wp-content/uploads/2021/12/EUROSTUDENT-VII-prezentacija.pdf>

<sup>1974</sup> Mreža mladih Hrvatske, Mreža mladih je sudjelovala na javnom savjetovanju o Nacrtu prijedloga zakona o obavljanju studentskih poslova, 2017., dostupno na: <https://www.mmh.hr/vijesti/mreza-mladih-je-sudjelovala-na-javnom-savjetovanju-o-nacrtu-prijedloga-zakona-o-obavljanju-studentskih-poslova> (12.1.2024.)

Studentski poslovi bi doista trebali biti vremenski ograničeni. No, to nije bila početna premisa donositelja odluka jer se nigdje u Zakonu izričito ne stoji da je studentski rad privremen odnosno povremen oblik zaposlenja. Osim toga, zakonodavac ne dopušta da se rad na temelju ugovora o obavljanju studentskih poslova priznaje u radni staž kako je to predviđeno ZR-om za radnike.

Ako usporedimo, Pravilnikom kojim je ranije bio uređen studentski rad također se nije ograničavalo njegovo trajanje. Osim toga, obrazac ugovora o obavljanju studentskih poslova bilo je moguće izdati prije, tijekom i nakon izvođenja radova. Važeći ZOSP, osim što postavlja širi sadržaj ugovora jer uključuje početak i očekivano trajanje rada (čl. 11. st. 3-6.), obvezuje izvođača i naručitelja da nakon obavljenoga posla prema prethodno sklopljenom ugovoru potpišu izjavu kojom potvrđuju konačan broj sati ili dana obavljanja posla (čl. 11. st. 11.).

Kako bi se sprječilo njihovo izrabljivanje, studentima je potrebno priznati konkretna prava predviđena ZR-om. Iz pozicije zaštite radnika u radnom odnosu, to prije svega podrazumijeva poznavanje odredbi ZR-a kojima se uređuje radno vrijeme (čl. 60.), raspored (čl. 60a) i preraspodjelu radnog vremena te prekovremeni rad.

Prema ZR-u, puno radno vrijeme radnika ne može biti duže od četrdeset sati tjedno (čl. 61.). Važno je naglasiti da hrvatski zakonodavac nije predvidio nikakav akt kojim bi poslodavac mogao s radnikom ugovoriti puno radno vrijeme u duljem trajanju od zakonom predviđenog. Nepuno radno vrijeme radnika je svako radno vrijeme kraće od punog radnog vremena (čl. 62.) pri čemu je poslodavac takvim radnicima obvezan osigurati jednake uvjete rade kao i onima koji su zaposleni na puno radno vrijeme, uključujući obrazovanje i usavršavanje. Rad dulji od ugovorenog punog ili nepunog radnog vremena smatra se prekovremenim radom, ali pod određenim uvjetima.<sup>1975</sup>

Poslodavac je dužan voditi evidenciju o radnicima i njihovom radnom vremenu koji su kod njega zaposleni (čl. 5).<sup>1976</sup> ZR također predviđa elektroničku evidenciju o radnicima za potrebe

---

<sup>1975</sup> Za slučaj više sile, izvanrednog povećanja opsega poslova ili u drugim slučajevima prijekne potrebe za radom, poslodavac je radniku obvezan uručiti pisani zahtjev ili iznimno ako nije u mogućnosti, ima rok od sedam dana da svoj usmeni nalog za prekovremenim radom pisano potvrdi. Ukupan broj radnih sati u jednom tjednu ne smije biti veći od pedeset (najviše deset sati prekovremenog rada) odnosno 180 sati godišnje. Naposljetku, važno je voditi računa ako se na poslodavca primjenjuje kolektivni ugovor koji propisuje posebne uvjete vezane uz prekovremeni rad. U svakom slučaju, ZR predviđa da se kolektivnim ugovorom može dogovoriti prekovremeni rad u maksimalnom trajanju od 250 sati godišnje. Međutim, ne definira visinu povećanja plaće za prekovremeni rad, već navodi da radnik ima pravo na povećanu plaću za odrađeni prekovremeni rad, pa se pitanje točnog iznosa povećanja uređuje pravilnikom o radu, kolektivnim ugovorima ili pojedinačnim ugovorima o radu.

<sup>1976</sup> Za vrijeme pandemije bolesti COVID-19, zbog hitnosti postupanja brojni radnici su sukladno preporukama nadležnih tijela upućeni na rad od kuće. Postavilo se pitanje vođenja evidencije radnog vremena kao temelja za isplatu

prikupljanja podataka vezanih uz mirovinsko osiguranje (čl. 6). Način vođenja i sadržaj evidencije o radnom vremenu određen je Pravilnikom o sadržaju i načinu vođenja evidencije o radnicima.<sup>1977</sup> Za početak treba izdvojiti čl. 4. st. 1. ovog Pravilnika koji propisuje da je poslodavac dužan voditi posebne evidencije o redovitim studentima koji kod poslodavca rade posredstvom ovlaštenih studentskih centara ako koriste njihov rad. S tim u vezi, čl. 3. Pravilnika nabroja minimum sadržaja evidencije koja osim osobnih podataka<sup>1978</sup> uključuje: datum početka rada; mjesto rada, a ako ne postoji stalno ili glavno mjesto rada, napomena da se rad obavlja u različitim mjestima; ugovoreno tjedno radno vrijeme, utvrđeno puno radno vrijeme, odnosno propisano skraćeno radno vrijeme u satima; datum prestanka radnog odnosa; i razlog za raskid zapošljavanja. Osim toga, st. 3. čl. 2. naveden je dodatni popis podataka koje poslodavci moraju čuvati (uključujući staž mirovinskog osiguranja do početak rada kod poslodavca) jer o tome ovisi ostvarivanje pojedinačnih prava radnika iz radnog odnosa. Ako poslodavac ne vodi evidenciju radnika i radnog vremena, ili je ne vodi na propisani način ili ako na zahtjev radnika inspektor ne dostavi podatke o radnicima i radnom vremenu, poslodavac riskira prekršajnu odgovornost (čl. 229.). U slučaju spora u vezi s radnim vremenom, ako ne vodi evidenciju na propisani način, teret dokazivanja radnog vremena je na poslodavcu.

S obzirom da ZOSP-om niti na jedan način nije ograničeno radno vrijeme studenata, trebalo bi razmisliti o tome da se analogno primijene zaštitne odredbe ZR-a. Međutim, to u praksi nije tako. S tim u vezi, ostaje nejasno na koji način tumačiti prekovremeni rad studenata jer ZOSP sadrži samo jednu odredbu prema kojoj izvođač (student) ima pravo na 50-postotno uvećanje naknade za sate rada za prekovremeni rad (čl. 13. st. 3.). Tako primjerice ako je u ugovoru o obavljanju studentskih poslova tjedni broj sati definiran u trajanju kraćem od 40 sati, tada će se rad studenta

---

plaće. Upućivanjem na Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencije o radnicima čl. 11. tog Pravilnika propisano je da je, ako nije drukčije uređeno posebnim propisom, kolektivnim ugovorom, sporazumom sklopljenim između radničkog vijeća i poslodavca ili ugovorom o radu, poslodavac dužan voditi podatke o radnom vremenu potrebne za ostvarivanje prava iz radnog odnosa i za radnike s kojima ima sklopljen ugovor o radu za obavljanje poslova na izdvojenom mjestu rada. Valja napomenuti da navedenu evidenciju poslodavac može voditi i na način da zaduži radnika za redovito vođenje i dostavljanje evidencije koju je poslodavac obvezan kontrolirati (čl. 11. st. 2.).

<sup>1977</sup> Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencije o radnicima, NN br. 73/17.

<sup>1978</sup> To su: (1) ime i prezime; (2) osobni identifikacijski broj; (3) spol; (4) dan, mjesec i godina rođenja; (5) državljanstvo; (6) prebivalište ili boravište; (7) prebivalište i radna dozvola ili potvrda o prijavi rada, ako je strani radnik dužan imati ih; (8) stručno obrazovanje i posebni ispiti i tečajevi koji su uvjet za obavljanje posla (uključujući licence, certifikate itd.).

iznad navedenog broja sati smatrati prekovremenim radom na isti način na koji bi se svaki sat rada iznad ugovorenih 40 sati tjedno trebao evidentirati kao rad duži od punog radnog vremena.

### **19.7. Otkazivanje poslovne suradnje**

ZOSP poslodavcima odnosno posrednicima omogućuje otkazivanje suradnje studentima bez velikih troškova i proceduralnih zahtjeva s obzirom da je riječ o vremenski vrlo kratkotrajnom zapošljavanju. Kako bi bolje razumjeli rizik vremenske prekarnosti povezane uz studentski rad, analizu ćemo preseliti u kontekst COVID-19 pandemije jer je za vrijeme usporavanja i zatvaranja ekonomskih aktivnosti došlo do otpuštanja velikog broja studenata kako bi se oporavila gospodarska slika.<sup>1979</sup> Pojedini visokorizični sektori poput turizma i ugostiteljstva te maloprodaje posebno su osjetili gubitak radnih mjesta i povećanje udjela nezaposlenih usprkos potporama vlada država članica EU. Uslijed izvanredne javnozdravstvene situacije zabilježena su negativna kretanja i na hrvatskom tržištu rada na kojem su otpuštanja također bila učestala zbog smanjenog opsega poslovanja komercijalnih djelatnosti u kojima se studenti najčešće zapošljavaju.

Otkazivanje radniku je krajnje sredstvo rješavanja problema viška radne snaga. Iz tog razloga u uvjetima pandemije instrumenti za očuvanje radnih mjesta dobivaju posebnu važnost. Neovisno o izdašnoj financijskoj pomoći i socijalnim transferima, složiti ćemo se da ne postoji niti jedan razlog zbog kojeg bi poslodavci u jeku recesije i kaotične prilagodbe promjenama na tržištu rada uz punu “podršku” pravnih propisa zadržali studente ako im već sljedeći mjesec jednostavno ne moraju produžiti ugovor. Štoviše, takva poslovna politika u uvjetima gospodarskih neprilika ima svoje logično opravdanje. S jedne strane, liberalno otkazno zakonodavstvo (ZOSP) prema kojem ne postoji zakonska zapreka jednostranog otkazivanja studentskog ugovora i, s druge strane, rigidna zakonska zaštita zaposlenja (ZR) koja nameće poslodavcima visoke troškove u slučaju otpuštanja stalnih radnika. Rezultat takvog raskoraka u zakonskom uređenju već godinama dovodi do snažnog rasta studentskog zapošljavanja na uštrub radnika. Poslodavce u radnom odnosu ali i ovlaštene posrednike zapošljavanja studenata koji su ipak zakonski odgovorne pravne osobe (čl. 9. st. 2.) naravno ne interesiraju posljedice tog trenda koji bitno mijenja strukturu radne snage i uzrokuje poremećaje na tržištu rada. Problem je što norma nije previše angažirana kad je u pitanju zaštita studenata. Osim što je prenio odgovornost na Studentske centre (čl. 9. st. 2), ZOSP

---

<sup>1979</sup> Iako ne postoji evidencija (ne)zaposlenih studenata na državnoj razini, student servisi u raznim gradovima imaju evidenciju izdanih ugovora koje moraju dostavljati podatke resornom Ministarstvu.

korištenje studentskog rada nije omogućio poslodavcima koji su stalnom radniku dali poslovno uvjetovani otkaz šest mjeseci od dana dostave odluke o otkazu ugovora o radu radniku za tu vrstu poslova (čl. 13. st. 6.). Ako u tom razdoblju nastane potreba zapošljavanja zbog obavljanja istih poslova, a radnik kojemu je naručitelj posla otkazao zbog poslovno uvjetovanih razloga ne prihvati sklapanje ugovora o radu, naručitelj posla može sklopiti ugovor (st. 7.). Identično rješenje predviđa ZR prema kojem poslodavac može otkazati ugovor o radu (redoviti otkaz) ako za to ima opravdani razlog (ako prestane potreba za obavljanjem određenog posla zbog gospodarskih, tehnoloških ili organizacijskih razloga, čl. 228. čl. 18). Međutim, u odnosu na ZR koji postupanje poslodavca protivno navedenim odredbama smatra težim prekršajem, ZOSP ne predviđa sankciju za poslodavca koji prije isteka roka od šest mjeseci na istim poslovima zaposli drugog studenta a nije ponudio sklapanje ugovora o radu radniku kojem je otkazao iz poslovno uvjetovanih razloga. Osim toga, činjenica da ZOSP sadrži samo dvije odredbe koje uređuju prestanak pravnog odnosa jasno ukazuje na podnormiranu i slabu zaštitu studenata u slučaju gubitka zaposlenja.

S obzirom da nemaju pretjerana ograničenja u radu, u pojedinim radnim okolinama studenti nerijetko zarađuju više o stalnih radnika zaposlenih na istim poslovima u poduzeću. Ipak, nesumnjivo su kao i radnici pregovarački slabija strana ugovornog odnosa na što smo više puta u radu ukazali. U svakom slučaju, treba zadržati objektivnost prilikom donošenja zaključaka i zanemariti financijsku prednost studentskog rada jer obespravljenost studenata nije nerealna kritika koja se upućuje kreatorima ZOSP-a. Naime, ugovor o obavljanju studentskih poslova se zaključuje za svaki kalendarski mjesec i uvjet je za početak obavljanja studentskoga posla (čl. 8). Iznimno se ugovor može zaključiti i za razdoblje dulje od mjesec dana, a najduže do 45 dana s time da je poslodavac u tom slučaju obvezan navesti razlog (čl. 11. st. 8., ZOSP). Kao što možemo primijetiti, potonja odredba ne zahtijeva navođenje „važnog“ razloga kojim bi se opravdalo produljenje zaposlenja studenta niti definira prirodu takvog razloga iz čega proizlazi da poslodavac uživa široku autonomiju da bez zakonskog ograničenja angažira studente na dulje vrijeme. To može rezultirati lančanim ustupanjem istog studenta istom naručitelju usluge za obavljanje istih poslova čime se otvara prostor za zloupotrebu njegovog radnog statusa.<sup>1980</sup> Osim toga, ZOSP ne propisuje najveći dopušteni broj uzastopno sklopljenih ugovora o obavljanju studentskih poslova

---

<sup>1980</sup> Sličnu situaciju je na hrvatskom tržištu rada uzrokovala upitna kvaliteta ranijeg ZR-a (2014) koji je zbog svojih manjkavosti omogućavao poslodavcima sklapanje neograničenog broja ugovora na određeno vrijeme s istim radnikom.



tijekom referentnog razdoblja. Takav normativni *status quo* koji većim dijelom proizlazi iz postojećeg zakonskog okvira atraktivan je poslodavcima (naručiteljima) jer im omogućuje učestalo zapošljavanje studenata na radnim mjestima koja spadaju u temeljnu djelatnost poslodavca; na puno radno vrijeme po nekoliko dana u tjednu uključujući rad u dane državnih blagdana, noću, rad nedjeljom i prekovremeni rad. Riječ je o pravnoj praznini koja studente izlaže riziku temporalne prekarnosti. S obzirom da u ZOSP-u ne postoji kontrola ustupanja studenta istom poslodavcu za obavljanje istovrsnih poslova,<sup>1981</sup> govorimo o legalnoj zloupotrebi studentskog rada i dvije karakteristične krajnosti: kratkotrajnom i isprekidanom zapošljavanju studenata koje ne štiti otkazno zakonodavstvo, s jedne strane, ili dugotrajnom radu studenata na radnim mjestima u poduzeću na kojima realno postoji potreba klasičnog zapošljavanja (prikriveni radni odnos), s druge strane.

U medijskom prostoru mogu se čuti prijedlozi o potpunom ukidanju studentskog rada u RH.<sup>1982</sup> S obzirom da bi takav prijedlog izazvao burne reakcije struke i javnosti, autorica zauzima stav da rješavanju problema nekvalitetnih uvjeta rada studenta ne treba pristupiti ukidanjem instituta studentskog rada (ishod koji je malo vjerojatan), već reformiranjem postojećeg zakonodavstva.

---

<sup>1981</sup> ZOSP sadrži priličan broj odredbi kojima se uređuje obveza poslodavca i posrednika voditi evidenciju o studentima u smislu općih propisa o radu. Tako su poslodavci dužni čuvati dokumentaciju o sklopljenom ugovoru i ispravama vezanim uz isplatu naknada studentima. Na zahtjev Inspektorata rada dostaviti navedene podatke. Posrednik je dužan u elektroničkoj bazi voditi evidenciju o studentima, poslodavcima, izdanim ugovorima i računima te evidenciju o visini naknade studentu. Predmetne podatke dostaviti na zahtjev Ministarstva i Inspektorata rada (obrazac ugovora u digitalnom obliku dostaviti Inspektoratu rada u roku od 48 sati od zaprimanja ugovora) te podatke čuvati najmanje šest godina. Isto tako, na svojim internetskim stranicama dužan je objaviti godišnji izvještaj o poslodavcima, o broju posredovanja i o ukupnoj ostvarenoj naknadi u svrhu poboljšanja studentskog standarda, te ga dostaviti Ministarstvu do 1. ožujka sljedeće godine za prethodnu kalendarsku godinu. Na zahtjev studenta izdati potvrdu o svim posredovanjima koja je za njega obavio, a u svrhu dokaza o obavljenim studentskim poslovima i stečenom iskustvu na njima (čl. 4. ZOSP-a).

<sup>1982</sup> Uskratim prava na studentski rad posredstvom ovlaštenih posrednika za pretpostaviti je da bi država trebala studentima osigurati sredstva iz državnog proračuna jer sukladno postojećem ZOSP-u studentski servisi odnosno učilišta imaju obvezu poboljšati studentski standard korištenjem naknade za posredovanje. Ovdje tekst zahtijeva kratko rezoniranje određenih činjenica. Naime, iako je RH 1. siječnja 2023. godine pristupila eurozoni i zahvaljujući tom "mehaničkom" potezu svrstana u skupinu naprednih ekonomija, postoje brojni pokazatelji koji će Hrvatsku ipak smjestiti u neku drugu realnost. Drugim riječima, priča o razvijenosti hrvatske ekonomije nije osnovana kad se u jednadžbu uvrsti životni standard hrvatskih građana. Prema podacima DZS-a u Hrvatskoj, je 2021. godine 20,9 % ljudi bilo izloženo riziku od siromaštva odnosno socijalne isključenosti. Riječ je osobama koje su po većini parametara deprivirane ili žive u kućanstvu s niskim intenzitetom rada. Osim toga, u posljednje vrijeme bombardiraju nas medijski natpisi o velikim reformama vlade koje će, kako najavljuju donositelji odluka, poboljšati životni standard najugroženijih skupina radnika. Ne treba se zanositi takvim populističkim potezima jer u stvarnosti Hrvatska nema instrumente za rast plaća. Problem i rješenje „leže“ negdje drugdje o čemu smo ranije pisali. Da se vratimo na studentski rad i zaključimo. Svrha pravne regulacije studentskog rada i njegove cijene ne bi trebalo biti preživljavanje studenata. Međutim, hrvatsko gospodarstvo je slabo a većina poreznih obveznika nema od čega odvajati u državni proračun za bolji standard studenata. Moj posao: Razmišlja se o zabrani rada studentima?, 2017., dostupno na: <https://www.moj-posao.net/Savjet-Pravnika/77131/Razmišlja-se-o-zabrani-rada-studentima/2/> (5.2.2024.)

Cilj je također ograničiti komercijalizaciju studentskog rada koja dovodi do preusmjeravanja dihotomije (tradicionalni konflikt) između ugovornih strana (poslodavac - radnik) prema odnosu student – stalni radnik (radnik zaposlen na temelju ugovora na neodređeno vrijeme) s obzirom da potonji na taj način neodrživo konkuriraju za rijetka slobodna radna mjesta.

Neovisno o tome što studentski rad odgovara potrebama i naručitelja posla (svojestven je nekim sektorima i zanimanjima) i izvođača (djelatnosti sezonske naravi), nužno je da država uvede mjere kojima će se spriječiti zlouporaba radnog statusa studenata prema svim prikazanim i detaljno razrađenim dimenzijama. S obzirom na manjkavost postojeće zakonske osnove, u istraživanju se, korištenjem usporednopravne metode, nastoje analizirati i kritički protumačiti različita rješenja iz pozitivnih zakonodavstva koja mogu biti tema daljnje rasprave o problematici studentskog rada u Hrvatskoj. Međutim, prvenstveno bit trebala doprinijeti oblikovanju javne politike zapošljavanja studenata.

U kontekstu *ex lege* rizika vremenske prekarnosti studentskog rada, potrebno je zakonom definirati maksimalan opseg radnih sati koje studenti mogu odraditi na mjesečnoj/godišnjoj razini. No, zakonska osnova nije dovoljna zbog čega je nužno voditi nadzor da u praksi poslodavci u skladu s naravi studentskih poslova kontinuirano i transparentno vode evidenciju radnog vremena.

U većini promatranih država članica EU, trajanje studentskog posla je vremenski ograničeno. U Belgiji studenti u prosjeku mogu raditi samo jednu trećinu tjednog radnog vremena što znači da radno vrijeme studenta ne može biti duže od 13 (ili manje) sati rada tjedno ako je prosječno tjedno radno vrijeme 38 sati.<sup>1983</sup> U Njemačkoj se radni odnos studenta u pravilu zasniva na određeno vrijeme za koje poslodavac ne mora uvijek imati opravdani razlog.<sup>1984</sup> No objektivni razlog za sklapanje ugovora čije je trajanje ograničeno postoji kada student takvim radom stječe mogućnost uskladiti zahtjeve studija i obveza iz radnog odnosa (čl. 14. st. 1., TzBfG). Međutim, takvim razlogom, dakle usklađivanjem rada sa zahtjevima studija neće se moći opravdati ograničenje trajanja ugovora o radu ako se o ovom interesu studenta vodila briga već kroz odgovarajuće, fleksibilno uređenje radnog odnosa. Ipak, smatra se da jedno takvo uređenje radnog

---

<sup>1983</sup> Living and working conditions: Belgium, EURES (European Employment Services), 2023, [https://eures.europa.eu/living-and-working/living-and-working-conditions/belgium\\_en](https://eures.europa.eu/living-and-working/living-and-working-conditions/belgium_en) (15.2.2024.)

<sup>1984</sup> U njemačkom pravu moguće je sklopiti ugovor o radu na određeno vrijeme bez postojanja opravdanog razloga za to do najduže dvije godine (čl. 14. st. 2., TzBfG) odnosno četiri godine (čl. 57e HRG).

odnosa ne postoji već samim nizanjem većeg broja radnih odnosa.<sup>1985</sup> Studenti u Lichtensteinu mogu “dokazivati da rade 50%” ako žele steći status radnika. Kako nije jasno što se podrazumijeva pod ovim zakonskim kriterijem, prihvaća se procjena da je riječ o nepunom radnom vremenu od 20 sati tjedno. Također, nije reguliran relevantan prag prihoda.<sup>1986</sup> Studentski rad u Sloveniji nije radni odnos nego specifičan građanskopravni ugovorni odnos. Iako se naziva privremenim i povremenim, zapošljavanje studenata posredstvom Studentskih centara u Sloveniji je postao oblik redovnog stalnog rada zbog nižih troškova vezanih uz javna davanja. Međutim, ovaj nestandardni oblik rada ne osigurava radnopravnu zaštitu za studente koji obavljaju poslove na toj osnovi. Iz tog razloga, posljednjih godina raste broj predmeta na slovenskim radnim sudovima. Ne dovodeći u pitanje nesporno multidimenzionalno prekaru poziciju studentskih radnika, za razliku od hrvatskog rješenja Slovenija je ZDR-om ograničila odnosno standardizirala radno vrijeme studenata na 8 sati dnevno odnosno 40 sati mjesečno što odgovara općem propisu.<sup>1987</sup> Podsjetimo, prema hrvatskom ZOSP-u jedan od obveznih sastojaka ugovora o obavljanju studentskih poslova jest podatak o netocijeni sata posla ili količine posla (čl. 11. st. 3. t. 7.) koja nije definirana prema broju radnih sati što se objašnjava različitošću poslova za koje nije moguće unaprijed predvidjeti potreban broj sati. Dakle, ZOSP ne poznaje ograničenje radnog vremena već polazi od minimalne satnice kao vrijednosti studentskog rada.

Nizozemska ograničava rad studenata na manje od 56 sati mjesečno. Osim toga, za takvo zapošljavanje vrijedi poseban propis, uključujući niže doprinose za socijalno osiguranje. Kako 56 ili više sati mjesečno predstavlja 40% normalnog radnog vremena u nekom sektoru, studenti radnici će se u pravilu smatrati radnicima u smislu primjene pravila koja reguliraju boravak. Načelno, međutim, nemaju pravo na dodatnu socijalnu pomoć, jer ne mogu obavljati dodatne poslove niti ostvarivati prihode koji su preduvjeti za to. Studenti poslove najčešće obavljaju u okviru klasičnog atipičnog radnog odnosa na određeno vrijeme<sup>1988</sup> ili su povremeno zaposleni (eng. *casual work*) na temelju ugovora o radu na nula sati (eng. *zero-hours contracts*). Ovisno o

---

<sup>1985</sup> Backhaus, Ludger, § 14 TzBfG, u: Linck, Rüdiger, Preis, Ulrich, Schmidt, Ingrid (ur.) *Kündigungsrecht*, München, Beck, 2007. str. 303 i d.

<sup>1986</sup> European Commission, Comparative Report, The concept of worker under Article 45 TFEU and certain non-standard forms of employment, op. cit., str. 56.

<sup>1987</sup> Senčur Peček, D., Franca, V., From student work to false self-employment, op. cit., str. 114.–132.

<sup>1988</sup> Burri, Susanne, Heeger-Hertter, Susanne, Rossetti, Silvia, On-call work in the Netherlands: trends, impact and policy solutions, 2016, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_626410.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_626410.pdf), str. 12.-14.

potrebama poslodavaca, mogu biti angažirani po pozivu (eng. *on-call work*).<sup>1989</sup> Kad je riječ o privremenom zaposlenju, rad studenta je reguliran odredbama o zasnivanju radnog odnosa na određeno vrijeme.<sup>1990</sup>

Treba naglasiti da je nedavnim stupanjem na snagu Zakona o uravnoteženom tržištu rada (nizoz. *Wet arbeidsmarkt in balans*; 1.1.2020.) zakonodavac odlučio osnažiti pravni položaj studenata koji obavljaju poslove povremeno (eng. *casual worker*) jer je utvrđeno da su izloženi visokom stupnju rizika prihodovne i vremenske prekarnosti. Općenito, navedeni *novi atipični oblici zapošljavanja* su vrlo nesigurni jer propisi ne garantiraju najmanji niti naveći broj dopuštenih sati koje radnik može odraditi (posljedično nije ugovorena visina plaće). Intervencijom su radnicima po pozivu priznata određena prava pa su trenutno zaštićeni: zakonskom pretpostavkom te pravom na naknadu plaće za tri sata rada koje je radnik obavio po pojedinačnom pozivu poslodavca.<sup>1991</sup> Takvo uređenje

---

<sup>1989</sup> Da su pojmom radnik obuhvaćene i osobe koje obavljaju povremene poslove (radnici po pozivu) Sud EU potvrdio je u predmetu C-357/89 od 26.2.1992. (*V. J. M. Raulin v Minister van Onderwijs en Wetenschappen*) određujući trajanje zaposlenja i pripravnost na poziv poslodavca kriterijima procjene.

<sup>1990</sup> Nizozemski zakonodavac klasično kombinira nekoliko mjera za sprječavanje zloupotrebe ugovora na određeno vrijeme tako što propisuje maksimalno tri ugovora o radu na određeno vrijeme koji se mogu sklopiti u vremenskom razdoblju od tri godine. Svaki idući ugovor o radu na određeno vrijeme smatrat će se sklopljen na neodređeno vrijeme uključujući i drugi sukcesivni ugovor o radu na određeno vrijeme sklopljen na vrijeme dulje od tri godine. Osim toga, Zakon predviđa iznimke ukoliko je dulje trajanje ugovora na određeno vrijeme (sukcesivni, inicijalno ugovoreni) potrebno iz razloga dopuštenih kolektivnim ugovorom. Article 7:668a of the Dutch Civil Code, dostupno na: [https://www.dutchlabourlaw.nl/images/publicaties/LEG\\_MEMO\\_Netherlands\\_21.9.20\\_compressed%202021-2022.pdf](https://www.dutchlabourlaw.nl/images/publicaties/LEG_MEMO_Netherlands_21.9.20_compressed%202021-2022.pdf)

<sup>1991</sup> Pravne presumpcije štite radnike koji obavljaju posao na temelju tako dvojbenih odnosno nejasnih ugovora u situacijama kada radnik iznenada nije pozvan na posao nakon tri mjeseca rada. Tada može zatražiti isplatu plaće u visini njegove prosječne mjesečne plaće isplaćene u prethodna tri mjeseca. Na zakonsku pretpostavku mogu se pozvati radnici koji su u radnom odnosu najmanje tri mjeseca i koji rade više od ugovorenog radnog vremena. Zakonska pretpostavka znači da se radno vrijeme u jednom mjesecu smatra jednakim prosječnom radnom vremenu u prethodna tri mjeseca. Radnici koji imaju ugovoreno manje od 15 sati rada tjedno i za koje nije određen fiksni raspored radnog vremena kad posao treba obavljati, imaju pravo na minimalnu naknadu od tri sata za svaki poziv, čak i ako su pozvani da odrade jedan sat. On-call radnici neće se morati odazvati pozivu ako: (i) poslodavca pošalje obavijest radniku manje od četiri dana (ili manje od 24 sata ako je dogovoreno kolektivnim ugovorom) prije početka rada, (ii) ako poziv nije upućen u pisanom obliku ili je obavljen elektroničkim putem, ili (iii) je poziv upućen bez navođenja vremena u kojem se posao treba obaviti. Ukoliko poslodavac u roku od četiri dana prije planiranog početka izvršavanja radnog zadatka povuče poziv (ili manje ako je predviđeno kolektivnim ugovorom), (i) djelomično ili u cijelosti, ili (ii) izmijeni vrijeme početka rada, radnik ima pravo na nastavak isplate plaće za vrijeme dogovorenog razdoblja obavljanja rada za koje je radnik pozvan. Protekom razdoblja od jedne godine poslodavac je dužan u roku od mjesec dana nakon isteka roka od 12 mjeseci radniku ponuditi ugovor o radu s fiksnim brojem radnih sati. Ponudom je poslodavac obavezan predložiti radniku fiksno radno vrijeme koje je jednako prosječnom broju sati koje je zaposlenik radio u prethodnih 12 mjeseci, a koje uključuje vrijeme koje je radnik proveo na bolovanju i sate predviđene za rad u slučaju da poslodavac posao nije opozvao. Ako poslodavac ne dostavi ponudu, radnik ostvaruje pravo na isplatu plaću za sate rada koji su trebali biti definirani ponudom. Radnik ima rok od mjesec dana za očitovanje o ponudi poslodavca. U slučaju da ne prihvati ponudu, postojeći ugovor o radu (s promjenjivim odnosno nepredvidivim radnim vremenom) nastavlja egzistirati. Međutim, u sljedećem razdoblju od 12 mjeseci poslodavac je sukladno zakonu obavezan ponoviti postupak odnosno istom radniku ponuditi mogućnost sklapanja ugovora o radu s fiksnim radnim vremenom (ako je ugovor o radu u to vrijeme još uvijek na snazi). Navedenim mjerama zakonodavac značajno ograničava mogućnost korištenja radnika na

nameće obvezu poslodavcu voditi računa o stupnju predvidivosti rasporeda radnog vremena studenta. Osim toga, važno je definirati vremensko razdoblje u kojem radnik može biti unaprijed obaviješten o potrebi izvršavanja radnog zadatka. Navedenim mjerama zakonodavac značajno ograničava mogućnost korištenja radnika na zahtjev na trajnoj osnovi zbog čega će poslodavci morati preispitati organizaciju radnog vremena i metodu pozivanja radnika.<sup>1992</sup>

### **19.8. Kolektivna dimenzija prekarnosti studentskog zapošljavanja**

Današnji mladi doživljavaju multidimenzionalnu prekarizaciju radnog života. Riječ je o slojevitoj i opsežnijoj nesigurnosti u odnosu na prethodne generacije koja zahvaća angažman, zapošljavanje ali i predstavljanje mladih. Posebno se ističe niska sindikalna gustoća među mladim radnicima koji su tradicionalno dio nesindikalizirane radne snage.<sup>1993</sup> Riječ je o jednom od najvećih problema suvremenih organizacija radnika već dugi niz godina.

Osim što imaju izražen individualistički stav prema uvjetima rada i sindikalizmu, mladi su idealisti jer imaju vlastiti sustav vrijednosti vezan uz brojna područja rada. Hrabro zahtijevaju potporu kolektiva i traže svrhovitost u onome čime se bave iako se nalaze u vrlo nezahvalnoj poziciji na tržištu rada. Štoviše, ambiciozni su, financijski pismeni i bez straha od autoriteta.<sup>1994</sup> Posebno vode računa o postignućima i održavanju zdrave ravnoteže između privatnog i radnog vremena. Jednako tako, redoviti studenti zahvaćeni jednim istraživanjem navode da su skloniji budućem zaposlenju sa standardnim ugovorom o radu što se može protumačiti da se mlade generacije žele udaljiti od neizvjesnih situacija na poslu.<sup>1995</sup> Ovisno o nacionalnom okruženju i socio-ekonomskim prilikama,

---

zahtjev na trajnoj osnovi zbog čega će poslodavci morati preispitati organizaciju radnog vremena i metodu pozivanja radnika. Burri, S., Heeger-Hertter, S., Rossetti, S., On-call work in the Netherlands: trends, impact and policy solutions, op. cit., str. 12.-18.

<sup>1992</sup> Većina ispitanih radnika iskazala je nezadovoljstvo zbog činjenice da nemaju definirano radno vrijeme. U kontekstu rada po pozivu na razini EU postoje zaštitni mehanizmi koji djelomično amortiziraju nesigurnost. Riječ je o aktualnoj Direktivi o transparentnim i predvidivim radnim uvjetima u EU (Direktiva (EU) 2019/1152 Europskog parlamenta i Vijeća od 20.6.2019.), u skladu s kojom je, sukladno gore provedenoj analizi, nizozemsko radno zakonodavstvo pristupilo harmonizaciji odredbi o povremenom radu. Naime, kako bi se spriječila njegova zloupotreba Direktiva je propisala mjere za ugovore o radu na zahtjev i ugovore slične naravi kojima države članice mogu ograničiti njihovu uporabu i vremensko trajanje uz dodatak oborive presumpcije o postojanju ugovorenog minimalnog broja plaćenih radnih sati (čl. 11.).

<sup>1993</sup> ILO, Youth: Pathways to Decent Work, Background Report of the International Labour Conference, 93rd session, Geneva, 2005, dostupno na: [https://learning.itcilo.org/ilo/youthemployment/PDF/rep-vi\\_en.pdf](https://learning.itcilo.org/ilo/youthemployment/PDF/rep-vi_en.pdf) (4.2.2023.); ILO, Conclusions of the Tripartite Meeting on Decent Employment for Young People, 2007, dostupno na: [https://www.ilo.org/actrav/media-center/news/WCMS\\_883756/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/actrav/media-center/news/WCMS_883756/lang--en/index.htm) (4.2.2023.)

<sup>1994</sup> Prema Mladi u turizmu, Poreč, Zavod za turizam, Institut za poljoprivredu i turizam, 2017.

<sup>1995</sup> Cha, Mijin et al., Unions are only as old as they feel: lessons on young worker engagement from the UK, France, Germany and the US, ETUI Policy Brief, Brussels, 2019., str. 2.

većina mladih ljudi ima negativno mišljenje o sindikatu kao profesionalnoj organizaciji.<sup>1996</sup> No, postoje i oprečni stavovi mladih koji se slažu da su *sindikati dobri za radnike*.<sup>1997</sup> Iz toga proizlazi da niže stope sindikalnog udruživanja među mladim radnicima nisu nužno odraz otpora prema članstvu. Naime, jedan od mogućih razloga slabijeg interesa jest nedovoljno znanje vezano uz radno pravo i radne odnose.<sup>1998</sup> Međutim, pogrešno je generalizirati takvu predodžbu s obzirom da je položaj mladih na tržištu rada sve neizvjesniji pa su samim time (pod uvjetom da su na adekvatan način informirani) više otvoreni prema sindikalizmu.<sup>1999</sup> Plaćanje članarine također nije privlačno jer iskustvo mladih radnika na tržištu rada često uključuje razdoblja nezaposlenosti ili isprekidano privremeno zaposlenje te s time povezan osjećaj nesigurnosti.<sup>2000</sup> Riječ je o normalizaciji prekarnog zapošljavanja mladih s nejasno definiranom putanjom profesionalne karijere tijekom koje procjenjuju da je zahtjev za pristupom bilo kojoj vrsti radničkog predstavništva previše rizična odluka s obzirom da na suvremenom tržištu rada njihov prihod ne mora ovisiti o kompetencijama već isključivo o volji poslodavca.<sup>2001</sup> Jednako tako, mladi ne ostvaruju kontakte i veze s predstavnicima sindikata u privatnom sektoru odnosno uslužnim djelatnostima koje karakteristično nisu učinkovito sindikalno organizirane.<sup>2002</sup> Dobna struktura članova sindikata još je jedan razlog zbog kojeg su danas mladi radnici manje skloni pridružiti se sindikatima.<sup>2003</sup> Ne uspiju li sindikati preokrenuti ove brojke, udio mladih radnika članova sindikata još će više pasti jer je logičan put da postojeći članovi odlaze u mirovinu i zamjenjuju ih mlađi radnici. Konačno, treba naglasiti da je niska razina sindikalnog članstva snažno povezana s otporom poslodavaca prema pravu na sindikalno udruživanje. Štoviše, rastući trend segmentacije tržišta rada mijenja

---

<sup>1996</sup> Garcia de Polavieja, Javier, Labor Market Dualization and Trade Union Involvement in Spain, u: Van Gyes, Guy, De Witte, Hans, Pasture, Patrick (ur.) *Can the Class Still Unite? Trade unions, class solidarities, differentiated labor force in late modernity*, Avebury, Ashgate, 2001., str. 129.–169.

<sup>1997</sup> International Social Survey Programme: Module on work orientations (IV), 2015, dostupno na: <https://dbk.gesis.org/DBKsearch/SDESC2.asp?no%46770&tab%46773&db%4E> (4.2.2023.)

<sup>1998</sup> Prema Waddington, Jeremy, Kerr, Allan, Unions Fit for Young Workers?, *Industrial Relations Journal*, vol. 33, br. 4, 2002., str. 298.–315.

<sup>1999</sup> Freeman, Richard, Diamond, Wayne, Young workers and trade unions, u: Gospel, Howard, Wood, Stephen (ur.), *Representing Workers: Union recognition and membership in Britain*, London, Routledge, 2003., str. 30.

<sup>2000</sup> Pignoni, Maria T., La syndicalisation en France dans la fonction publique et les entreprises, Unionisation in France in the civil service and companies, DARES Analyses 25, Paris, 2016, dostupno na: <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publication/la-syndicalisation-en-france-des-salaries-deux-fois-plus-syndiques-dans-la-fonction> (19.2.2023.), str. 1.–10.

<sup>2001</sup> Simms, Melanie et al., Organizing Young Workers Under Precarious Conditions: What Hinders or Facilitates Union Success, *Work and occupations*, vol. 45, br. 4/2018., str. 420.-450.

<sup>2002</sup> Waddington, J., Kerr, A., Unions Fit for Young Workers?, op. cit., str. 298.–315.

<sup>2003</sup> Od 55 do 65 godina koji su znatno više sindikalno organizirani nego mlađi radnici. How are trade unions adapting to changes in the world of work?, dostupno na: [https://www.ilo.org/actrav/media-center/news/WCMS\\_883756/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/actrav/media-center/news/WCMS_883756/lang--en/index.htm) (11.4.2024.)

odnos pregovaračkih snaga između ugovornih strana i dodatno naglašava neprijateljstvo poslodavaca koji opstruiraju pokušaje radnika da ostvare svoja prava putem predstavništva.<sup>2004</sup>

U kontekstu strukture radne snage, problem niske sindikalne zastupljenosti posebno je izražen kod mladih radnika zaposlenih na vrlo nesigurnim poslovima jer su mladi ljudi na početku svoje karijere sustavno izloženi dužim razdobljima nestabilnosti na tržištu rada prije nego što zasnuju trajni radni odnos. Drugim riječima, veći dio formativne faze svog radnog vijeka provode na prekarnim poslovima<sup>2005</sup> na kojima postoji manja vjerojatnost da će stupiti u kontakt sa sindikatima i izraziti svoju zabrinutost odnosno prijaviti probleme vezane uz uvjete rada. Posljedično, zbog ograničenog pristupa sindikalizaciji, mladi često mijenjaju poslove jer su u konstantnoj potrazi za „većom koristi“ od predstavništva koje bi trebalo zastupati njihove gospodarske i socijalne interese.<sup>2006</sup> Baza sindikalnog članstva stari i sve se više koncentrira u onim sektorima u kojima dominiraju stabilni poslovi.<sup>2007</sup>

Novija literatura opisuje mlade odnosno nadolazeće generacije radnika kao izuzetno aktivne i čak proaktivne. Prikupljeni podaci ukazuju da je velik broj studenata (njih 42,14%) siguran da će se učlaniti u sindikat po zaposlenju, a više od pola ispitanika, ukoliko bi postali članovi sindikata namjerava u njegovom radu aktivno sudjelovati. Brojnije članstvo i nove, nadahnjujuće ideje pozitivni su prediktori veće zaštite studentske populacije u svijetu rada općenito.

Ukratko možemo ponoviti da su nedostatak unutarnje sindikalne demokracije, isključivanje mladih radnika iz procesa sindikalnog (su)odlučivanja i posljedična gerontokracija u sindikalnom vodstvu,<sup>2008</sup> te nedostupnost sindikata na radnom mjestu glavni razlozi zašto mladi nisu i/ili ne žele biti dio predstavničkog tijela.<sup>2009</sup> S obzirom da su mladi radnici od velike važnosti za sindikate, opisana situacija bi kod članova sindikata trebala izazvati intrizičnu motivaciju da budu

---

<sup>2004</sup> Macias, Fernandez E., Job Instability and Political Attitudes Towards Work: Some Lessons from the Spanish, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 9, br. 2/2003., str. 205.–222.

<sup>2005</sup> Allmendinger, Jutta, Hipp, Lena, Stuth, Stefan, Atypical employment in Europe 1996–2011, WZB Discussion Paper 3, Berlin, 2013, dostupno na: <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2013/p13-003.pdf>

<sup>2006</sup> Tailby, Stephanie, Pollert, Anna, Non-unionized young workers and organizing the unorganized, *Economic and Industrial Democracy*, vol. 32, br. 3/2011., str. 499.-522.

<sup>2007</sup> Simms, M. et al., Organizing Young Workers Under Precarious Conditions, op. cit., str. 446.

<sup>2008</sup> Riječ je o demografskom starenju članova s obzirom da je u pravilu koncentrirano u sektorima koji opadaju ili sporo rastu odnosno stagniraju.

<sup>2009</sup> Heery, Edmund, Adler, Lee, Organising the Unorganised, u: Frege, Carola, Kelly, John (ur.) *Varieties of Unionism: Strategies for Union Revitalization in a Globalizing Economy*, Oxford, Oxford University Press, 2004., str. 45.-69.

kreativni kako bi mogli kvalitetnije predstavljati mladi kadar. S tim u vezi, važno je da ovisno o „nacionalnim postavkama“ vode računa da su strategije kojima se služe u borbi za njihova prava učinkovite i održive. Međutim, nemogućnost sindikata da uspostave svakodnevni kontakt s mladim kontingentnim radnicima istaknut je u mnogim studijama kao glavni razlog neuspjeha sindikata u njihovim nastojanjima da popune praznine u zastupljenosti.<sup>2010</sup> Iz tog razloga je u ovom radu naglasak stavljen na neučinkovite strategije sindikata da se približe mladim radnicima i zaštite njihove gospodarske i socijalne interese.

Budući rast sindikalnog članstva prvenstveno ovisi o načinu na koji će postojeći sindikati prilagoditi metode privlačenja novih članova. Iste bi bi trebale moći odgovoriti na brze promjene u strukturi zapošljavanja mladih radnika uključujući kontinuiranu pojavnost novih atipičnih oblika rada posebno u uslužnom sektoru. Među strategijama revitalizacije sindikata izdvaja se:

- a) djelovanje usmjereno prema tradicionalno nesindikaliziranoj radnoj snazi (žene, mladi, imigranti) koja je dominantno zastupljena na nestandardnim oblicima rada;
- b) proaktivno sudjelovanje u postupcima kreiranja gospodarske politike odnosno konstruiranja radnog zakonodavstva putem socijalnog dijaloga s poslodavcima i vladom;
- c) promoviranje koncepta fleksigurnosti odnosno postizanje ravnoteže između fleksibilnosti u promjenjivom ekonomskom okružju i sigurnosti za radnike;
- d) usavršavanje kroz programe cjeloživotnog učenja (prekvalifikacija i specijalizacija radnika);
- e) uspostava partnerskog odnosa s neprofitnim organizacijama i udrugama civilnoga društva (suradnja i koaliranje).

Postavlja se pitanje zašto su iskustva mladih radnika toliko specifična da sindikati moraju razvijati nove pristupe regrutiranja? Osim toga, postoje li dokazi da bi takvi pristupi uspješno riješili probleme mladih koji su zabrinuti za sigurnost svog radnog mjesta i zaposlenja? Upravo zbog ovakvih i sličnih dvojbi, strategije se neće pojedinačno obrađivati jer dodatna inovativna rješenja iza kojih stoji niz aktera koji formalno i neformalno surađuju u postupcima institucionalizacije odnosno standardizacije uvjeta rada zaslužuju veću pažnju u kolektivnoj borbi za radnička prava mladih.<sup>2011</sup> Riječ je o dobro osmišljenim, koordiniranim i ciljanim kampanjama, formiranju

---

<sup>2010</sup> Prema Freeman, Richard, Rogers, Joel, *What workers want?*, Ithaca, NY, ILR Press, 1999.

<sup>2011</sup> Neispravno je pretpostaviti da se primjeri dobre prakse, inovativne metode i uspješne kampanje mogu jednostavno preslikati iz jednog konteksta jer svaki (pravni sustav) ima svoje specifičnosti kojima se dionici koji primjenjuju nove taktike trebaju prilagoditi.



koalicija, metodama aktivnog privlačenja novih članova i organiziranim edukacijama mladih radnika zaposlenih u prekarnim oblicima rada. Navedeni pristupi suzbijanju prekarne uvjeta rada ostvarili su značajne organizacijske uspjehe zahvaljujući svim zainteresiranim dionicima među kojima je za korigirane uvjete rada zaslužan i angažman mladih. Međutim, čak i utemeljena te održiva inicijativa ne mora ostvariti svoj puni potencijal bez aktivne potpore šireg sindikata.<sup>2012</sup> Riječ je o otegotnim okolnostima koje se mogu pojaviti zbog primjerice ograničenog budžeta ili ovisiti o vrsti prioriteta sindikata. U tom smislu, čimbenici koji mogu spriječiti (uspostavljena pregovaračka struktura), ali i olakšati uspjeh novih pristupa ovise o institucionalnom kontekstu, tržištu rada i razini potpore sindikata. Drugim riječima, analiza kolektivne dimenzije prekarnosti vezane uz pitanje prava na predstavništvo zahtijeva uvid u političku pozadinu države odnosno širi društveno-politički kontekst i dinamiku regulatorne promjene određenog pravnog sustava.

Kako bi obranili svoja prava i osigurali dostojne uvjete rada te poboljšali životni standard važno je mladim radnicima osigurati pristup predstavništvu. To je ujedno i ključ svake dugoročne strategije sindikata. Stoga, ako želimo da mladi budu uključeni u socijalni dijalog, treba im se osigurati ravnopravan položaj socijalnog partnera kako u smislu članstva, tako i njihovog aktivnog sudjelovanja u postavljanju i provedbi sindikalne agende. Jednako tako, regrutiranje mladih radnika ne bi smjelo biti ograničeno na određene slučajeve i pojedinačne inicijative već bi pravo glasa i sposobnost umrežavanja mladih trebali biti prioriteta članova sindikata.

Određene studije slučaja pokazuju da sindikati znaju biti uspješni u stvaranju i očuvanju identiteta radnika koji je važan preduvjet u izgradnji učinkovite sindikalne zastupljenosti i temelj organizacijskih aktivnosti posebno u sektorima u kojima je struktura radne snage visoko fragmentirana i individualizirana. No, upitno je da li je takav angažman predstavnika realno očekivati u hrvatskom kontekstu. Naime, obilježja i dinamika tržišta rada važne su pretpostavke za uspješnu organizaciju mladih, nesigurnih radnika zaposlenim u granama gospodarstva u kojima dominiraju prekarni uvjeti rada i negativne prakse poslodavaca. Pisali smo da je sindikalna scena u Hrvatskoj oslabljenog legitimiteta te ovisno o području pregovora bez snage potrebne da izvrši pritisak na poslodavce i državu.<sup>2013</sup> Osim toga, mladi opravdano nemaju povjerenje u institucije

---

<sup>2012</sup> Čak i ako je kampanja bila vrlo uspješna u izgradnji profesionalnog sindikalizma mogu se pojaviti prepreke zbog ograničenog financiranja i opsega koji uspostavljeni sindikat može pružiti. Simms, M. et al., *Organizing Young Workers Under Precarious Conditions*, op. cit., str. 420.-450.

<sup>2013</sup> Na tom tragu je i teza o kontinuiranom pogodovanju države interesima poslodavaca, neproduktivnoj ravnoteži moći i nedostatku „kulture socijalnog dijaloga“ u RH.

zbog visokog stupnja korupcije, slabe kvalitete komunikacije s javnošću i zabrinjavajuće slabe mobilizacije radne snage koja otežava proces demokratizacije. U takvom okruženju mladi žive još od pridruživanja Hrvatske EU. Nezadovoljni jer nikako da dočekaju opći napredak društva, sve su manje impresionirani tradicionalnim vrijednostima zbog čega na navedene nepovoljne okolnosti reagiraju apolitizacijom odnosno daljnjim distanciranjem od društvenopolitičke sfere ali i iseljavanjem. Osim toga, kompromis između glavnih aktera kolektivnih radnih odnosa oko ključnih pitanja vezanih u zapošljavanje i rad mladih u Hrvatskoj je rijetko ishod pregovora. Tako se već niz godina uporno ignorira odnosno prolongira rješavanje brojnih pitanja koja uključuju neusklađenost obrazovne politike i potreba tržišta rada, visoku nezaposlenost mladih, potplaćene i nesigurne poslove pa i detaljno obrazloženu problematiku studentskog rada. Međutim, kad je riječ o radu studenata nije jednostavno napustiti populistički model regulacije ovog kontroverznog instituta jer su unatoč svim rizicima prekarnosti promjene u oblikovanju studentskog rada teško ostvarive. Prvenstveno je zahtjevno uskladiti stavove različitih dionika počevši od posrednika odnosno studentskih centara koji dobivaju određeni postotak od svakog ugovora do poslodavaca kojima je zamjena “skupih” radnika jeftinom radnom snagom najisplativije rješenje i uobičajna politika poslovanja. Osim toga, očito nesvjesni negativnih posljedica pretjeranog oslanjanja na studentske poslove niti sami studenti ne iskazuju pretjerano nezadovoljstvo zakonskim okvirom s obzirom da im je takav rad jednostavan i lako dostupan način zarade

### **19.8.1. Pravo studenata (samozaposlenih osoba) na pristup predstavništvu i kolektivnom pregovaranju – pravni okvir**

Kad je riječ o zastupanju interesa, studenti-radnici su izloženi visokom riziku prekarnosti. Naime, studenti koji u Hrvatskoj često i godinama obavljaju iste poslove u odnosu pravne podređenosti naspram poslodavca (na isti način kao i radnici), imaju ograničenu zaštitu pri zapošljavanju jer nemaju pravo na godišnji odmor, naknadu zbog privremene nesposobnosti za rad te nisu obuhvaćeni otkaznim zakonodavstvom.<sup>2014</sup> Isti (diskriminirajući) učinak ima nestalna prisutnosti na tržištu rada.<sup>2015</sup> Osim toga, bilo da je riječ o kratkotrajnom zaposlenju ili radu koji traje cijelo

---

<sup>2014</sup> Njemačko zakonodavstvo o institutu otkaza ugovora o radu sa studentom ne predviđa neke posebnosti. Smatra se da nije opravdani razlog za osobno uvjetovani otkaz nepostojanje (Wegfall) obveze socijalnog osiguranja. Opravdani razlog može postojati kod ispisivanja studenta kada je studentski status ugovorom predviđen kao pretpostavka, npr. kod rada studenta na pomoćnim poslovima u nekoj istraživačkoj ustanovi.

<sup>2015</sup> Iskustva njemačkog sindikata pokazuju da je zbog istog razloga iznimno teško mobilizirati i organizirati mini-jobbere. Jaehrling, Karen et al., Reducing precarious work in Europe through social dialogue: The case of Germany,

razdoblje visokoškolskog obrazovanja, studenti su zakonski ograničeni u svojim nastojanjima da se uspješno organiziraju jer su izvođači odnosno samozaposlene osobe (ne radnici) koje obavljaju posao na nestandardnoj osnovi (ugovor o obavljanju studentskih poslova) zbog čega im je *ex lege* uskraćeno pravo članstva u sindikatu.

Općenito, propisima o tržišnom natjecanju većina država članica EU zabranjuje samozaposlenim osobama ostvarivanje prava na udruživanje jer se smatraju *poduzetnicima*<sup>2016</sup> zbog čega bi eventualno organiziranje i suradnja samozaposlenih osoba mogla predstavljati kartel kojim se krše čl. 101. i čl. 102. UFEU odnosno antimonopolsko zakonodavstvo.<sup>2017</sup> Osim toga, razlika između samostalnog i nesamostalnog rada danas je sve više nejasna a definiranje samozaposlene osobe u nadležnosti država članica koje ovisno o radnopravnim i socijalnopravnim propisima koriste različite kriterije za utvrđivanje radnog statusa.<sup>2018</sup>

Ipak, pravila tržišnog natjecanja ne bi trebala u pretjeranoj mjeri ograničavati pojedinca koji samostalno obavlja ekonomsku aktivnost da se učlani u sindikat ili pristupi kolektivnom pregovaranju ako su uvjeti u kojima obavlja posao rada nesigurni ili je riječ o situacijama u kojima poduzetnik ima znatno slabiju pregovaračku snagu.<sup>2019</sup> S obzirom da postojeća pravila tržišnog

---

u okviru Projekta: “Reducing precarious work in Europe through social dialogue” (Project VP/2014/004), Esses, 2016, dostupno na: <file:///D:/Users/Korisnik/Downloads/Germany-final-report-1.pdf>

<sup>2016</sup> Pojam poduzetnika UFEU ne definira već je njegovo značenje oblikovano kroz praksu suda EU. Tako je u presudi *Höfner* poduzetnik *svaki subjekt uključen u gospodarsku djelatnost bez obzira na pravni status i način financiranja* pri čemu se, uzimajući u obzir sve činjenice, njegov status procjenjuje od slučaja do slučaja. S obzirom da se subjekt može baviti različitim djelatnostima od kojih ne moraju sve nužno biti gospodarskoga karaktera, Europska komisija razlikuje poduzetnika u smislu pravila tržišnog natjecanja dok drugi ostaju izvan polja primjene (npr. javna vlast). Sud, C-41/90 od 23.4.1991. (*Klaus Höfner and Fritz Elser v Macrotron GmbH*), EU:C:1991:01979., toč. 21. Vidjeti Mancero-Bucheli, Gabriela, *Anti-Competitive Practices by Private Undertakings in Ancom and Mercosur: An Analysis from the Perspective of EC Law, International and Comparative Law Quarterly*, vol. 47., br. 1/1998., str. 149.-173.

<sup>2017</sup> Zabranjuju se svi sporazumi među poduzetnicima, odluke udruženja poduzetnika i usklađeno djelovanje koji bi mogli utjecati na trgovinu među državama članicama i koji imaju za cilj ili posljedicu sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu.

<sup>2018</sup> Prema pravilima tržišnog natjecanja, da bi uopće došlo do aktivacije čl. 101. UFEU potrebno je definirati pojam poduzetnika. Komisija i sudovi koriste tri elementa u postupku dokazivanja poduzetništva: poduzetnik je aktivni sudionik u tržišnom prometu na kojem nudi dobra ili usluge, snosi financijski rizik te ima mogućnost ostvarivanja dobiti. S obzirom da mora biti samostalan na tržištu, potrošači i radnici neće se smatrati poduzetnicima jer ne obavljaju gospodarsku djelatnost. Pošćić, Ana, *Europsko pravo tržišnog natjecanja i ekonomija dijeljenja, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 40, br. 1/2019., str. 243.

<sup>2019</sup> Communication from the Commission, Guidelines on the application of EU competition law to collective agreements regarding the working conditions of solo self-employed persons, COM(2021)8838 final; European Commission, Antitrust: Commission invites comments on draft guidelines about collective agreements regarding the working conditions of solo self-employed people (press release), 2021, dostupno na: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip\\_21\\_6620/IP\\_21\\_6620\\_EN.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_21_6620/IP_21_6620_EN.pdf)

natjecanja imaju svoju svrhu, preostaje preispitati antimonopolsko zakonodavstvo kako bi odredbe bile jasnije za tumačenje i primjenu te da bi se u konačnici unaprijedio prekaran položaj samozaposlenih osoba.

Zbog divergentnosti pristupa na nacionalnoj razini, Komisija je 2021. godine izradila nacrt prijedloga smjernica koje imaju za cilj eliminirati rizike prekarnosti vezane uz pravo na predstavništvo s kojima se suočavaju poduzetnici. Kroz praksu Suda EU smjernice su dodatno razrađene te sadrže opis okolnosti pod kojima se samozaposlene osobe mogu uspoređivati s radnicima kako bi se tijela za zaštitu tržišnog natjecanja (čl. 101. UFEU-a) suzdržala od miješanja u njihov rad.

Podsjetimo da je Sud EU u predmetu *Kunsten* stavio naglasak na socijalne ciljeve UFEU (čl. 151.–154. UFEU) odnosno važnost socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja između poslodavaca i radnika koji su podjednako važni kao i pravila tržišnog natjecanja. S obzirom da sindikat koji predstavlja samozaposlene radnika nije zastupao interese radnika već neovisnih pružatelja usluga, socijalni partneri koji su sklopili kolektivni ugovor nisu imao koristi od tzv. automatskog antimonopolskog imuniteta. Međutim, u konkretnom slučaju Sud je zauzeo je *right-based* odnosno *worker-centric* stajalište jer navodi da kolektivni ugovori koji uključuju pružatelje usluga moraju biti izuzeti od primjene članka 101. UFEU-a ako su njima obuhvaćene „lažno samozaposlene“ osobe *jer je njihova situacija usporediva sa situacijom zaposlenika*.<sup>2020</sup>

Na međunarodnoj razini, većina izvora radnog prava i judikatura podržava da se bez ikakve razlike i bez prethodnog odobrenja, u privatnom i javnom sektoru samozaposlenim osobama osigura interesno zastupanje po vlastitom izboru uključujući prava koja proizlaze iz kolektivnog ugovora.<sup>2021</sup>

U Hrvatskoj samozaposlenim osobama nije zabranjeno pridružiti se sindikatima. Kako stoji u Ustavu svakome se jamči pravo i sloboda udruživanja radi zaštite svojih interesa ili ostvarivanja društvenih, ekonomskih, političkih, nacionalnih, kulturnih ili drugih uvjerenja odnosno ciljeva (čl.

---

<sup>2020</sup> Sud, C-413/13 od 4.12.2014. (*FNV Kunsten Informatie en Media v Staat der Nederlanden*), ECLI:EU:C:2010:674.

<sup>2021</sup> Izvor radnog prava uključuju članak 2. Konvencije MOR br. 87, članak 11. Europske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) te članak 6. stavak 2. Europske socijalne povelje. Vidi: Background paper to the ETUC feedback on the Commission inception impact assessment on competition law and collective bargaining for self-employed, 2021, dostupno na: <https://www.etuc.org/sites/default/files/event/file/2021-11/ETUC%20Background%20Paper%20on%20competition%20law%20and%20collective%20bargaining%20-%203%20February%202021.pdf>

43.). Jednako tako ZR jamči svakom radniku pravo, po svojem slobodnom izboru, utemeljiti sindikat te se u njega učlaniti, uz uvjete koji mogu biti propisani samo statutom ili pravilima toga sindikata (čl. 165.). No, zakonodavac uopće nije uredio njihovo pravo na pristup kolektivnom pregovaranju niti postoje primjeri kolektivnih ugovora za samozaposlene osobe.<sup>2022</sup>

Na razini EU opseg i primjena prava na socijalni dijalog ograničena je zakonodavstvom dok su rijetke države članice uvele posebne iznimke i osigurale prostor za kolektivno pregovaranje određenim vrstama samozaposlenih osoba.<sup>2023</sup> Primjerice u Irskoj, na temelju prijave, lažno samozaposlene će biti izuzete od primjene zakona o tržišnom natjecanju.<sup>2024</sup> Treba ponoviti da slovenski ZDR propisuje da ekonomski ovisna samozaposlena osoba ima pravo na isplatu naknade za obavljen posao u visini koja je dogovorena kolektivnim ugovorom *za rad iste vrste, opsega i kvalitete*. Međutim, to ne znači da se time ovoj kategoriji nestandardnih radnika priznaje pravo na kolektivno pregovaranje. Naime, učinkovitosti odredbe dovedena u pitanje jer u praksi samozaposlene osobe rijetko traže od naručitelja posla promjenu radnog statusa odnosno ekonomsku ovisnost.

Posljedice prekarnosti radnog statusa studenata vidljive su i kad je u pitanju pristup drugim oblicima predstavništva. Naime, naš ZR propisuje da se postupak utemeljenja radničkog vijeća pokreće na prijedlog sindikata ili najmanje dvadeset posto radnika zaposlenih kod određenog poslodavca (čl. 141.) dok broj članova radničkog vijeća ovisi o broju radnika zaposlenih kod određenog poslodavca (čl. 142.). Osim toga, prilikom predlaganja članova radničkog vijeća potrebno je voditi računa o ravnomjernoj zastupljenosti svih organizacijskih jedinica i skupina zaposlenih radnika po spolu, dobi, stručnoj spremi, poslovima na kojima rade i slično (čl. 142. st. 3.).

Studenti nemaju mogućnost biti izabrani za predstavnike u radničkom vijeću te ne mogu sudjelovati u štrajku. Drugim riječima, nemaju „pravo glasa“ odnosno nisu uključeni u izračun

---

<sup>2022</sup> Do 30. srpnja 2017. godine postojao je sindikat samostalnih djelatnika, privremeno i povremeno zaposlenih u Hrvatskoj, registriran pri Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike. Međutim, ovaj sindikat više ne nije aktivan.

<sup>2023</sup> European Commission, First phase consultation of social partners under Article 154 TFEU on possible action addressing the challenges related to working conditions in platform work, COM(2021)1127 final, str. 20.-21. Samo je u Poljskoj kolektivno pregovaranje za samozaposlene osobe *de jure* dozvoljeno bez ikakvih ograničenja.

<sup>2024</sup> Eurofound, Regulating minimum wages and other forms of pay for the self-employed, op. cit., str. 35.

radnih mjesta zbog čega valja uputiti na čl. 3. st. 1. Direktive 2002/14,<sup>2025</sup> koji prepušta državama članicama da uz kvantitativna ograničenja (o čemu ovisi primjena Direktive)<sup>2026</sup> odrede metodu izračuna graničnog broja zaposlenih radnika. No, kako navodi Sud EU u predmetu *Association de médiation sociale v Union locale des syndicats CGT*,<sup>2027</sup> navedena Direktiva ne propisuje državama članicama način na koji su dužne uzeti u obzir radnike na koje se odnosi njezino područje primjene kod izračuna graničnih brojeva zaposlenih radnika. Međutim, to ne mijenja preciznu i bezuvjetnu prirodu obveze iz tog članka da se pri izračunu uzmu u obzir svi zaposlenici.

U kontekstu studentskog rada, teško je govoriti o skupini radnika prema poslovima koje obavljaju s obzirom da ZOSP ne definira studentski rad odnosno ne postoji posebna vrsta poslova na koje se mogu angažirati isključivo studenti. Ipak, složiti ćemo se da situacije u kojima studenti čine većinu ukupne radne snage kod poslodavca jasno ukazuju da je, neovisno o privremenoj naravi posla, riječ o dominantno zastupljenoj skupini radnika koji imaju svoje gospodarske i socijalne interese i kojima je nužno osigurati pristup kolektivnoj zaštiti. Dakle osim što bi studenti trebali biti ravnopravno zastupljeni tijekom postupka predlaganja budućih članova radničkog vijeća (čl. 142. st. 3., ZR), valja skrenuti pažnju i na čl. 162. st. 3. ZR-a koji, predviđa mehanizam raspuštanja radničkog vijeća ako u prijedlogu liste kandidata nije osigurana ravnomjerna zastupljenost konkretne skupine radnika. Međutim, struka je procijenila da je odredba neučinkovita te da je istu potrebno ukinuti i prepustiti predlaganje predstavnika radnicima i sindikatima prema vlastitom izboru.<sup>2028</sup>

Za razliku od hrvatskog ZR-a prema kojem je politika zapošljavanja pitanje o kojem poslodavac treba *samo* informirati radničko vijeće (čl. 149.),<sup>2029</sup> u Njemačkoj članovi radničkog vijeća (*Betriebsrat*) na temelju Zakona o radničkim vijećima (*Betriebsverfassungsgesetz*) imaju posebno

---

<sup>2025</sup> Ne dovodeći u pitanje nacionalno pravo i praktična rješenja u vezi s ostvarivanjem prava na obavješćivanje i savjetovanje s radnicima, postojeći pravni okvir na razini EU ima za cilj osigurati radnicima sudjelovanje u poslovima poduzeća u kojem su zaposleni i u odlukama koje se odnose na njih te osnažiti dijalog kako bi se, *inter alia*, prevenirali rizici. Direktiva 2002/14/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju općeg okvira za obavješćivanje i savjetovanje s radnicima u Europskoj zajednici (toč. 7.).

<sup>2026</sup> Članak 3. navedene Direktive naslovljen „Područje primjene“ utvrđuje u svom stavku 1.: „Ova se Direktiva, u skladu s odabirom država članica, primjenjuje na: poduzeće s najmanje 50 radnika u jednoj od država članica; ili pogone s najmanje 20 radnika u jednoj od država članica.“

<sup>2027</sup> Prihvaćena je sudska praksa da poticanje zapošljavanja, koje je francuska vlada u glavnom postupku u ovom predmetu naglasila predstavlja legitimni cilj socijalne politike i da države članice imaju prilikom izbora mjera kojima se mogu ostvariti ciljevi te politike široko područje diskrecije (toč. 26.).

<sup>2028</sup> Frntić, D., Detaljni komentar Zakona o radu, op. cit., str. 847.

<sup>2029</sup> Poslodavac nije obavezan uvažiti mišljenje radničkog vijeća. ZR-om je propisan teži prekršaj za poslodavca ako ne obavijesti radničko vijeće o pitanjima o kojima ga je dužan obavijestiti (čl. 228. st. 27.).

pravo suodlučivanja u postupcima zapošljavanja i premještaja radnika na razini poduzeća. Drugim riječima, poslodavac mora unaprijed obavijestiti radničko vijeće o svakom zapošljavanju, a ono može dati ili uskratiti suglasnost samo na određenim osnovama, ako bi, primjerice, zapošljavanje dovelo do otpuštanja postojećeg radnika ili bi ga se stavilo u nepovoljan položaj, ako primjerice poslodavac ne razmatra ponuditi privremenom radniku s ugovorom na određeno vrijeme odgovarajuće radno mjesto na neodređeno vrijeme iako za to postoje uvjeti. Za slučaj da se poslodavac i radničko vijeće ne mogu složiti oko gore navedenih pitanja, predmet i donošenje odluke se upućuju Odboru za mirenje (*Einigungsstelle*).<sup>2030</sup> S obzirom da tržište rada karakterizira ubrzan rast nestandardnih oblika rada općenito te da je u Hrvatskoj studentski rad isplativ i zabrinjavajuće zastupljen poslovni model treba *de lege ferenda* razmisliti o dodatnom osiguraču. U konkretnom slučaju, treba razmisliti da radničko vijeće, kao važan alat za bolja prava i uvjete rada *svih* radnika, po uzoru na njemačko rješenje dobije šire ovlasti kojima će voditi računa o uravnoteženoj zastupljenosti studenata i neposredno zaposlenih, stalnih radnika kako bi se izbjegle posljedice svojevrsne nelojalne konkurencije i poslovanje učinilo održivim. Ako između poslodavca i članova radničkog vijeća ne bi došlo do dogovora oko novog zapošljavanja, konkretno studentske populacije, odnosno ako bi radničko vijeće uskratilo suglasnost, potrebno je donijeti arbitražnu odluku. Treba spomenuti da ZR predviđa takvu pravnu radnju kad je u pitanju suodlučivanje radničkog vijeća. Međutim, ako radničko vijeće uskrati suglasnost vezanu uz zakonom taksativno navedena pitanja, poslodavac može tražiti da osim arbitražne tu suglasnost nadomjesti i sudska odluka (čl. 151. st. 4.).

Ako razmotrimo druge pravne sustave i njihova zakonska rješenja pa i primjere dobre prakse, čini se da je moguće ublažiti prekarni položaj studenata na tržištu rada s obzirom na njihov status samozaposlene osobe. Drugim riječima, nije besmisleno zalagati se za kolektivna prava zaposlenih studenata dok čekamo temeljitu reformu politike njihovog zapošljavanja. Tako je u nekim državama tzv. zaštita (imunitet) kolektivnih ugovora odnosno izuzeće od primjene zakona o tržišnom natjecanju ugrađena u nacionalno zakonodavstvo (Švedska). S druge strane, postoje zemlje koje ne dozvoljavaju samozaposlenim osobama pravo na sindikalno organiziranje (Estonija, Rumunjska i Slovačka). Ipak, većina država članica to pravo predviđa. Razlike postoje

---

<sup>2030</sup> Sporazumi između poslodavca i radničkog vijeća još se nazivaju „radni ugovori” (*Betriebsvereinbarungen*). Takvi se ugovori također mogu baviti širokim rasponom drugih pitanja, prema odluci poslodavca i radničkog vijeća, iako općenito samo u mjeri u kojoj ta pitanja nisu uređena važećim kolektivnim ugovorom.

ovisno o tome da li slobodu udruživanja jamči ustav (Hrvatska, Francuska, Italija, Slovenija) ili je predviđena statutom sindikata (Austrija, Njemačka, Grčka i Irska). Dakle, osim ustavnog jamstva, samozaposlena osoba u Francuskoj se ne može pozvati na Zakonik o radu (CT) jer tzv. načelo sindikalne slobode uživaju samo radnici i umirovljenici (čl. 2141-1). Dakle sve ovisi o tekstu statuta i uvjetima članstva jednog od pet reprezentativnih konfederacija sindikata u Francuskoj. S tim u vezi, značajan je primjer sindikata *Force Ouvrière* (FO) koji na pitanje specifične pozicije samozaposlene osobe na tržištu rada ističe čl. 1. Statuta prema kojem *svi koji žive od svog rada bez izrabljivanja drugih, bez obzira na njihovu funkciju, mogu se smatrati radnicima.*<sup>2031</sup> Ipak, postoje konkretnija rješenja federacija sindikata (u sastavu središnjih konfederacija) koja pružaju veću sigurnost za samozaposlene osobe jer zastupaju, primjerice, interese slobodnih umjetnika pod uvjetom da zarađuju prihod od rada u zanimanju za koje su se školovali. Članovi sindikata mogu također biti osobe koje se nalaze u postupku stručnog usavršavanja i/ili dostave dokaz o statusu studenta.<sup>2032</sup>

Važno je još naglasiti da u pojedinim zemljama (Austrija, Francuska, Njemačka) samozaposlene osobe interesno zastupaju sindikalne središnjice dok je taj zadatak u drugim sustavima preuzeo poseban sindikat za samozaposlene (npr. BATU u Irskoj). Konačno, važnu ulogu u zaštiti uvjeta rada samozaposlenih osoba imaju različita udruženja i profesionalne organizacije kao što je, primjerice, *Allianz deutscher Designer* (ADG) za dizajnere u Njemačkoj. Međutim, takve asocijacije nemaju pravo sudjelovati u postupku kolektivnog pregovaranja u ime samozaposlenih radnika s obzirom da nemaju status reprezentativnog sindikata.<sup>2033</sup>

Pisali smo da prema slovenskom ZDR-1, pravo učlaniti se u sindikat i sudjelovati u kolektivnom pregovaranju imaju *samo radnici* u radnom odnosu.<sup>2034</sup> S druge strane, Zakon o kolektivnim ugovorima<sup>2035</sup> ne definira pojam *radnika* već navodi da se sporazumom uređuju prava i obveze

---

<sup>2031</sup> Prema Kessler, Francis, France, u: Waas, Bernd, Hiebl, Christina (ur.), *Collective Bargaining for Self-Employed Workers in Europe. Approaches to Reconcile Competition Law and Labour Rights*, Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2021., str. 103.-121.

<sup>2032</sup> Union Nationale des Syndicats des Artistes Musiciens, dostupno: <https://www.snam-cgt.org/> (11.5.2023.)

<sup>2033</sup> Eurofound, Regulating minimum wages and other forms of pay for the self-employed, op. cit., str. 19.

<sup>2034</sup> Iznimka postoji u odnosu na Zakon o zaštiti zdravlja i sigurnosti na radu koji pokriva sve radnike neovisno o ugovornoj osnovi na kojoj obavljaju rad. Pojam radnik također se koristi u Zakonu o reprezentativnosti sindikata, Zakonu o kolektivnim ugovorima i Zakonu o štrajku. Kresal Šoltes, Katarina, Vpliv prekarizacije dela na kolektivne pravice delavcev, u: Kresal Šoltes, Katarina, Strban, Grega, Domadenik, Polona (ur.) *Prekarno delo: multidisciplinarna študija*, Ljubljana, Pravna fakulteta – Ekonomska fakulteta, 2020., str. 29.–44.

<sup>2035</sup> Zakon o kolektivnih pogodbah, Uradni list br. 43/06.



radnika i poslodavca koji imaju sklopljen ugovor o radu. U tom smislu, B. Kresal navodi da pojam radnika treba široko tumačiti kako bi se osobnim područjem primjene obuhvatile samozaposlene osobe.<sup>2036</sup> Jednako tako, Ustav *svim pojedincima* jamči pravo na osnivanje sindikata i sudjelovanje u sindikalnim aktivnostima (čl. 42. i 76.). Međutim, određene zakonske prepreke otežavaju da to pravo ostvare u punom opsegu. Riječ je prvenstveno o spomenutim pravilima tržišnog natjecanja koja zabranjuju sporazume između poduzeća. Međusobni dogovori oko pitanja vezanih uz visinu prodajnih cijena ili kontrolu proizvodnje smatraju se pokušajem sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja. Ipak, zakon ne brani samozaposlenim osobama pa time ni studentima da se priključe postojećim sindikatima pod uvjetom da socijalni partneri žele pregovarati o njihovim uvjetima rada. U tom smislu, sindikati uglavnom prihvaćaju i zastupaju samozaposlene osobe koje se mogu pridružiti predstavničkom tijelu, ali ne mogu ostvariti prava koja proizlaze iz sindikalnog članstva. Primjerice, i Savez slobodnih sindikata Slovenije (ZSSS) predstavlja prekarne radnike dok Sindikat Youth Plus organizira prekarne radnike mlađe od 35 godina. Sindikat kulture Slovenije (Glosa) zastupa interese samostalnih djelatnika i studenata u kulturi. Važno je naglasiti da je članstvo u Savezu sindikata Slovenije PERGAM (KSS PERGAM) omogućeno *svim osobama koje s naručiteljem posla imaju sklopljen ugovor građanskopravne naravi* što svakako koristi studentima koji posao obavljaju na temelju uputnice. Naposljetku, statut Sindikata slovenskih novinara (SNS) ne radi razliku u pravima i obvezama između samozaposlene osobe i radnika ako obavljaju isti posao. Na isti način ogranak Nizozemske konfederacije sindikata (FNV), najvećeg sindikata u Nizozemskoj, FNV Zelfstandigen otvoren je za sve vrste samozaposlenih osoba bez ograničenja.<sup>2037</sup>

Točka 17. Povelje Zajednice o temeljnim pravima radnika predviđa da se prava na savjetovanje i obavješćivanje radnika te njihovo sudjelovanje u postupku donošenja poslovnih odluka treba razvijati u skladu s odgovarajućim smjernicama, uzimajući u obzir važeće propise i prakse u različitim državama članicama EU. U Njemačkoj studenti koji su zaposleni kao pomoćni radnici (*Aushilfkräfte*) smatraju se posloprimcima u smislu Zakona o radničkim vijećima (čl. 5. st. 1., BetrVG). Imaju pravo birati članove radničkog vijeća ako se nalaze u radnom odnosu s poslodavcem na dan izbora koji se organizira na razini poduzeća. Studenti koji rade mogu samo

---

<sup>2036</sup> Kresal, Barbara, Slovenia, u: Waas, Bernd, Hiebl, Christina (ur.), *Collective Bargaining for Self-Employed Workers in Europe. Approaches to Reconcile Competition Law and Labour Rights*, Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2021., str. 224.

<sup>2037</sup> Eurofound, *Regulating minimum wages and other forms of pay for the self-employed*, op. cit., str. 21.

uz postojanje dovoljno opravdanih i stvarnih razloga biti izuzeti iz osobnog područja primjene kolektivnih ugovora. Također, kolektivni ugovori za *osobe slične posloprimcima* mogu se primjenjivati na studente, koji su zaposleni kao slobodni radnici, budući da njima također treba slična zaštita ukoliko rade pretežno za jednu osobu ili ako od jedne osobe prosječno zarađuju više od polovice ukupne plaće za obavljani rad.<sup>2038</sup>

U većini zemalja EU, predstavnik radnika mora biti zaposlenik poduzeća. Međutim, nizozemsko radno zakonodavstvo ima vlatiti sustav koji omogućuje vanjskom suradniku s posebnim interesom ili kvalifikacijama te koji nije u nikakvoj radnopravnoj vezi s drugim radnicima u poduzeću preuzeti ulogu njihovog predstavnika. Propisi pritom isključuju mogućnost kandidature za radnike i članove sindikata koji sudjeluju u kolektivnom pregovaranju na razini poduzeća.<sup>2039</sup>

### **19.8.2. (Inovativne) metode revitalizacije sindikalne scene**

Litatura detaljno objašnjava na koji način postojeće konvencionalne strukture pregovaranja i pozitivno pravo na udruživanje može koristiti sindikatima kao polazište u potrazi za moderniziranim metodama privlačenja novih članova. Potrebno je razlikovati inovativna rješenja odozdo odnosno od strane radnika (eng. *innovation from below*) koja su pokazatelj da postojeće strukture ne daju rezultate jer ne služe radniku. Poticanje inovacija vođenih odozgo, tj. od strane sindikata (eng. *innovation driven from above*) ukazuje na osvještenost članova o slabostima u „vlastitim redovima“ i ograničenja dosadašnjih sindikalnih aktivnosti u pokušajima da se organizira mlade radnike koji rade u nesigurnim uvjetima.

U nekim situacijama uvjeti na tržištu rada mogu biti idealni za razotkrivanje i preispitavanje slabosti politika poslovanja koje se pretjerano oslanjaju na nesigurne radne obrasce dok istovremeno podižu samopouzdanje mladim radnicima kako bi se u konačnici odvažili djelovati. Naime, postoje brojni čimbenici uključujući demografske promjene i velike unutarnje migracije u kombinaciji s procvatom proizvodnje i nedostatak osposobljene radne snage koje mogu osnažiti

---

<sup>2038</sup> Röller, J., *Studentenbeschäftigung*, op. cit., str. 12.

<sup>2039</sup> Videbæk Munkholm, Natalie, Board level employee representation in Europe: an overview, A Thematic Working Paper for the Annual Conference of the European Centre of Expertise (ECE) in the field of labour law, employment and labour market policies: “Perspectives of collective rights in Europe”, Aarhus University, 2018, str. 7., [https://eu.eventscloud.com/file\\_uploads/e0bd9a01e363e66c18f92cf50aa88485\\_Munkholm\\_Final\\_EN.pdf](https://eu.eventscloud.com/file_uploads/e0bd9a01e363e66c18f92cf50aa88485_Munkholm_Final_EN.pdf)

pregovaračku poziciju kvalificiranih mladih radnika. U Njemačkoj su mladi prepoznali prednosti trenutne situaciju na tržištu rada kako bi se uz znatno manje rizika kolektivno zauzeli za svoje interese i izborili puno sigurnija radna mjesta. Drugim riječima, ispostavilo se da svoje trenutne poslove više ne percipiraju kao jedinu opciju jer su svjesni da poslodavci imaju problema s manjkom kadra. S obzirom da iskorištavaju nepovoljan položaj poslodavaca, mladi su u konkretnoj situaciji primijenili *innovation from below* metodu kako bi se obratili njemačkom sindikatu za dobivanje potpore u postupku osnivanja radničkog vijeća. Važno je napomenuti da ovo nije izoliran slučaj, već predstavlja trend prisutan u većini regija Istočne Njemačke.<sup>2040</sup>

Inovacija također pretpostavlja proširenje sustava kolektivnog pregovaranja i jačanje zastupničkih sposobnosti na razini radnog mjesta koja su već pokrivena institucionaliziranim pravom na predstavništvo (eng. *innovation driven from above*). Dobar primjer je njemački projekt *Praktisch. Besser. Jetzt* u okviru kojeg su sindikati iskoristiti postojeće pravo na predstavništvo kako bi se usko specijalizirali za zaštitu interesa prekarnih radnika. Prvi korak prema cilju bilo je stupanje u kontakt s brojnim udrugama i mladima zaposlenim u državnim bolnicama i domovima za starije, dok su u drugoj fazi predstavnici mladih dobili organizacijsku i financijsku podršku od sindikata u provedbi projektnih aktivnosti na radnom mjestu. Aktivnosti su uključile i ankete koje su poslužile za identifikaciju ključnih problema odnosno ograničenja pristupa pravu na zastupanje. Iako nije riječ o novom rješenju, inovativna priroda ovog pristupa proizlazi iz činjenice da su članovi sindikata usmjerili svoju brigu i djelovanje prema specifičnim pravnim prazninama i dimenzijama prekarnosti s kojima se susreću mladi ljudi na poslu. U drugom slučaju su proširili postojeće točke dnevnog reda pregovora sa socijalnim partnerima na način da su u *core* područje djelovanja uvrstili pitanja prekarnih uvjeta rada na osnovi atipičnih oblika zaposlenja. Tako je sindikat tehničara u sektoru emitiranja, zabave i kinematografije (BECTU) uložio napore da mladi radnici u drugim pripadajućim ograncima sektora budu u što većem opsegu pokriveni sustavom kolektivnog pregovaranja koji je uspostavljen u londonskoj podružnici *Picturehouse Cinemas*.<sup>2041</sup> Sličan primjer je istočnonjemačko poduzeće *Automax* za opskrbu njemačkog tržišta automobilima u kojem su sindikati intenzivno zagovarali uključivanje mladih u radničko vijeće i postupak

---

<sup>2040</sup> Goes, Thomas, et al., *Up wind for unions? Strengthening of organizational power of unions in Eastern Germany*, Report br. 83, Studie der Otto Brenner Stiftung, Frankfurt am Main, 2015.

<sup>2041</sup> Simms, M. et al., *Organizing Young Workers Under Precarious Conditions*, op. cit., str. 435.

kolektivnog pregovaranja s ciljem da se ukloni diskriminacija ove ranjive skupine radnika u odnosu na usporedive radnike koji su već imali uspostavljenu takvu predstavničku strukturu.<sup>2042</sup>

Sindikata IG Metall u Njemačkoj je zanimljiv zbog specifične metode samostalnog rada i zalaganja mladih u uslužnom sektoru. Riječ je o konceptu "uvjetovane organizacije" *ver.di*, kojom od mladih zahtijeva postizanje 40% sindikalne gustoće kako bi dobili podršku članova za osnivanje radničkog vijeća i bili korak bliže pravu na zastupništvo. Udio od 70% je uvjet da sindikati uključe mlade u postupak kolektivnog pregovaranja.<sup>2043</sup>

U nekim državama sindikati pružaju mladim radnicima sveobuhvatnu pravnu pomoć zbog svjesnosti da su oni pokretačka snaga potrebna za oživljavanje sindikalnog pokreta. Tako je primjerice sindikalna središnjica GSEE u Grčkoj osnovala Odbor mladih radnika koji se bavi organizacijom posebnih događaja i aktivnosti (informativne kampanje, ljetni kampovi, lobiranje itd.) na nacionalnoj i međunarodnoj razini.<sup>2044</sup> Štoviše, kako bi bili što učinkovitiji u rješavanju problema s kojima se susreću mladi na tržištu rada, GSEE je u suradnji s ADEDY, drugim reprezentativnim sindikalnim tijelom, kroz kolektivne pregovore sa socijalnim partnerima na nacionalnoj razini osigurao mladim radnicima veće minimalne plaće.<sup>2045</sup> Francusko udruženje *Action des salarie'-e-s du secteur associatif*, ASSO (u sklopu konfederacije Solidaires) također aktivno djeluje u borbi za prava mladih radnika u tradicionalno neorganiziranim sektorima zahvaljujući dobroj suradnji s brojim neprofitnim organizacijama, političkim strankama i zakladama. S obzirom da se susreti redovito odvijaju u Parizu kako bi se raspravljalo o prekarnom zaposlenju članova i aktivista udruga civilnog društva (radno opterećenje i niske plaće), ASSOS sve više poprima obilježja formalnog sindikata. Upravo zato što nemaju status službenog socijalnog partnera, jedan od ciljeva sastajanja jest osnivanje novog sindikata koji u s vom radu i

---

<sup>2042</sup> Simms, M. et al., *Organizing Young Workers Under Precarious Conditions*, op. cit., str. 427.

<sup>2043</sup> Prema. Kretsos, Lefteris, *Union Responses to the Rise of Precarious Youth Employment in Greece September 2011*, *Industrial Relations Journal*, vol. 42, br. 5/2011., str. 453-472.

<sup>2044</sup> Međutim, Kretsos navodi da takve strukture nisu dovoljne za rješavanje problema podzastupljenosti mladih prekarnih radnika na radnom mjestu jer djeluju kao forumi za raspravu bez posebnog ciljanja na određene vrste poslodavaca i posebne probleme i uvjete rada mladih radnika na nestandardnim poslovima. Čini se da ispunjavaju samo formalni kriterij na način da samo sudjeluju na sastancima relevantnih nacionalnih i međunarodnih odbora (npr. Europska konfederacija sindikata (ETUC) i Odbor mladih Međunarodne konfederacije sindikata (ITUC)).

<sup>2045</sup> GVIDI pokriva radnike koji su u privatnom sektoru (privatne tvrtke i bivše javne komunalije i usluge), dok ADEDY pokriva sve radnike u javnom sektoru. Kao takvi, sindikati u Grčkoj podijeljeni su u dvije velike kategorije ovisno o radnom statusu zaposlenika koje predstavljaju. Posebna značajka unutarnje organizacije GVIDI i ADEDY je koegzistencija raznih ideoloških tendencija u kombinaciji s prisutnošću različitih sindikalnih frakcija. S tim u vezi, institucionalni, ideološki i organizacijski čimbenici utječu na strategije sindikata usmjerene prema poboljšanju položaja atipičnih radnika. Prema Kretsos, L., *Union Responses to the Rise of Precarious Youth Employment*, op.cit.

djelovanju stavlja naglasak na javne kampanje o suzbijanju prekarnog rada i pružanju individualne podrške mladim radnicima.<sup>2046</sup>

S obzirom da se radna prava mladih često ne poštuju u praksi Savez samostalnih sindikata Hrvatske je još 2000. godine osnovao Sekciju mladih koja djeluje na rješavanju brojnih problema s kojima se mladi radnici susreću, uključujući diskriminaciju prilikom zapošljavanja, nesigurnost na poslu, poteškoće usklađivanja poslovnih i studijskih obveza (školovanje uz rad) te nedovoljno osposobljavanje i edukaciju mladih. S tim u vezi, Sekcija poduzima odgovarajuće radnje iz područja zaštite prava mladih te dodatnog obrazovanja i napredovanja ili uvjeta rada. Sekcija mladih aktivno sudjeluje u sindikalnim aktivnostima SSSH i udruženih sindikata promičući pritom interese mladih radnika, organizira edukacije i osposobljavanja za sindikalni rad namijenjene mladim sindikalnim aktivistima, te surađuje sa strukturama mladih drugih hrvatskih i stranih sindikata, kao i s udrugama civilnoga društva, posebice onima koje se bave mladima. Osim toga, Sekcija mladih SSSH sudjeluje u radu Odbora mladih Europske konfederacije sindikata, a članica je i Mreže mladih jugoistočne Europe (SEEYN). Naposljetku, treba naglasiti da Sekcija mladih ima svoje upravne organe (Skupštinu, Izvršni odbor i predsjednika/cu i potpredsjednika/cu) i jednog predstavnika u Vijeću SSSH. Međutim, predsjednik Sekcije mladih, iako sudjeluje u radu Predsjedništva Vijeća SSSH, nema pravo glasa zbog čega je upitan stvarni utjecaj ove interesne skupine.

Neki od slučajeva pokazuju da podrška sindikata ima puno veći učinak kada se mlade nastoji udružiti na lokalnoj, regionalnoj ili sektorskoj razini a ne u okviru radnog mjesta. Prema Holgate, jedna od učinkovitih metoda jest postizanje dogovora o korištenju prostora za posebnu namjenu u kojem se mladi radnici mogu sastajati, upoznavati te planirati akciju. Riječ je o okupljanju šire zajednice ljudi koji rade iste ili slične poslove. Dio pripreme uključuje formiranje platforme na kojoj bi mladi, korištenjem općeprihvaćenih dimenzija prekarnosti mogli na vrijeme prepoznati nesigurne uvjete rada i preventivno djelovati. Konačni cilj je da takav kolektiv mladih ljudi

---

<sup>2046</sup> Dupuy, C. (2016). Origins and functioning of a young workers' trade union: ASSO and non-profit organization employees. Case study prepared for the research project Young Workers and the Labor Movement. Unpublished raw data.

zajednički nastupa sa svojim zahtjevima prema poslodavcima jer dijele iste vrijednosti i probleme.<sup>2047</sup>

## **20. Kolektivna dimenzija prekarnosti – ograničen pristup pravu na udruživanja i kolektivnom pregovaranju**

### **20.1. Općenito**

Pojam dostojanstvenog rada, kako je razrađen u izvješću glavnog direktora MOR-a na zasjedanju Međunarodnog odbora 1999. godine, obuhvaća pojmove pristojne plaće, kvalitetnog zaposlenja, socijalne zaštite, stabilnosti i sigurnosti kao i pravo na organiziranje i kolektivno pregovaranje,<sup>2048</sup>

U cilju procjene i ostvarivanja dostojanstvenog rada G. Standing je postavio sadržajno odgovarajući teorijski okvir koji sadrži sedam vrsta sigurnosti: (i) sigurnost tržišta rada, (ii) sigurnost zaposlenja, (iii) sigurnost posla, (iv) sigurnost rada, (v) sigurnost unaprjeđenja vještina (vi) sigurnost prihoda, i (vii) sigurnost predstavništva. S obzirom da nestandardnom radu nedostaje većina navedenih karakteristika, napori da se radnici koji obavljaju takve poslove organiziraju i dobiju svoje predstavničko tijelo ključna su pretpostavka deprekarizacije radnih odnosa te postizanje jedan od ciljeva održivog razvoja do 2030. godine - dostojanstvenog rada za sve.

Hoće li nestandardni radnik imati pristup određenim pravima kao što stručno usavršavanje koje omogućuje lakšu zapošljivost te prijelaz u sigurniji oblik rada, u velikoj mjeri ovisi o institucionalnom kontekstu.<sup>2049</sup> Pritom je jedan od središnjih instituta upravo predstavništvo radnika u obliku sindikata ili radničkog vijeća.

Riječ je o *moćnim kolektivnim akterima*<sup>2050</sup> koji djeluju na različitim razinama: 1) na individualnoj razini (dostupnost sindikata ili radničkog vijeća na radnom mjestu) i 2) na višoj razini (pokrivenost

---

<sup>2047</sup> Osnivanje radničkog centra za mobilizaciju radnika i organizaciju kampanja protiv prekarnih uvjeta rada i nezakonitih praksi specifičnih za maloprodajni sektor (modni lanci) vezanih uz plaću i radno vrijeme, tzv. superiskorištavanje radnika i različite oblike diskriminacije. Osim toga, centar se bavi sustavnim istraživanjem uvjeta za izgradnju koalicija te organizira edukacije radi usavršavanja radnika i stvaranja zajedničkog identiteta. Što se tiče ishoda u korist radnika, važno je istaknuti da su svojim djelovanjem postigli nagodbe vezane uz isplatu za ostalih plaća, formirali sindikate na tzv. kućnoj razini, uspješno potaknuli mlade radnike na sudjelovanje u radničkom pokretu čime su na sindikaliziranoj ideji stvorili jaku mrežu radnika u maloprodajnom sektoru. Simms, M. et al., *Organizing Young Workers Under Precarious Conditions*, op. cit., str. 437.-439.

<sup>2048</sup> Ghai, Dharam, Decent work: Concept and indicators, *International Labour Review*, vol. 142, br. 2/2003., str. 113.

<sup>2049</sup> Dieckhoff, Martina, Jungblut, Jean-Marie, O'Connell, Philip J., Job-related training in Europe: do institutions matter?, u: Gallie, Duncan (ur.) *Employment Regimes and the Quality of Work*, Oxford, Oxford University Press, 2007., str. 1.-33.

<sup>2050</sup> Brady, David, Baker, Regina S., Finnigana, Ryan, When unionization disappears: state-level unionization and working poverty in the United States, *American Sociological Review*, vol. 78, 2013., str. 875.

radnih mjesta kolektivnim ugovorima odnosno sektora kolektivnim pregovaranjem).<sup>2051</sup> Radničko vijeće promiče interese radnika zaposlenih kod određenog poslodavca savjetovanjem, suodlučivanjem ili pregovorima s poslodavcem ili od njega opunomoćenom osobom, o pitanjima važnima za položaj radnika, pa tako i nestandardnih radnika. Sindikati mogu zauzeti različit pristup, primjerice, uključiti se u politički dijalog s vladom (u okviru kojeg mogu lobirati „protiv privremenih radnika“), dok na tzv. kućnoj razini imaju mogućnosti zauzeti inkluzivniji pristup koji zastupa radnike neovisno o obliku zaposlenja.<sup>2052</sup>

No, sustav kolektivnih radnih odnosa podložan je promjenama. Kada je riječ o djelovanju sindikata, treba istaknuti da je nakon desetljeća relativne stabilnosti kolektivnog pregovaranja 90-ih godina 20. st. započelo razdoblje njegova restrukturiranja. Promjene su se dodatno intenzivirale nakon ekonomske krize 2008. godine zbog pritisaka poslodavaca koji u okruženju sve intenzivnije globalne konkurencije zahtijevaju relaksaciju radnog zakonodavstva.<sup>2053</sup> Takva situacija oblikuje postojeće trendove i pravce razvoja kolektivnog pregovaranja. Diljem EU zabilježen je snažan trend konvergencije prema decentralizaciji odnosno individualiziranom načinu pregovaranja. Ono što zabrinjava jest slabljenje socijalne uloge kolektivnog pregovaranja vezano uz aktivnosti promicanja načela jednakosti, ostvarenje prava iz sustava socijalne sigurnosti i očuvanje sigurnosti zaposlenja.<sup>2054</sup> Osim toga, raste jaz između zemalja u kojima socijalni partneri imaju relativno visoku pregovaračku snagu te razvijenu, kontinuiranu i utjecajnu praksu konzultacija s vladajućima, s jedne strane (nordijske zemlje i države zapadne Europe), i onih u kojima su akteri, procesi i ishodi kolektivnog pregovaranja podkapacitirani i nezadovoljavajući (srednja i istočna Europa), s druge strane.<sup>2055</sup> Vezano uz utjecaj tripartitnog socijalnog dijaloga na oblikovanje

---

<sup>2051</sup> Visser, Jelle, Unions and unionism around the world., u: Addison, John T., Schnabel, Claus (ur.), *International Handbook of Trade Unions*, Cheltenham, Edward Elgar, 2003., str. 366.–413.

<sup>2052</sup> Olsen, Karen M., Unions' dilemma when firms use employment intermediaries, *European Sociological Review*, vol. 21, br. 3/2005., str. 289.–300.

<sup>2053</sup> Glassner, Vera, Keune, Maarten, Negotiating the crisis? Collective bargaining in Europe during the downturn, Industrial and Employment Relations Department, Working Paper br. 10, ILO, Geneva, 2010.

<sup>2054</sup> Prema Eurofoundovoj studiji, glavni pokazatelji su ubrzan pad stope pokrivenosti kolektivnim pregovaranjem, promjene instituta proširenja kolektivnih ugovora, hijerarhije prostornog važenja kolektivnog ugovora, uključujući sve veće značenje pregovaranja na razini poduzeća. No postoje velike razlike među pojedinim državama članicama EU-a ovisno o organizacijskim sposobnostima stranaka koje sudjeluju u pregovaranju (bipartitnost i tripartitnost), ali i vanjskim utjecajima na pojedini pravni sustav (nezaposlenost, konkurentnost, produktivnost i financijski kapaciteti poduzeća). Eurofound, *Collective bargaining in Europe in the 21st century*, op.cit., str. 37.-53.

<sup>2055</sup> Zapadnu Europu također je zahvatio postupan trend pada broja sindikata i kolektivnog pregovaranja. Ipak, neke zemlje uspjele su prijeći na uslužno gospodarstvo i zadržati visoku razinu pokrivenosti pregovaranjem uz pomoć snažnog sindikata. U nordijskim zemljama, Beneluxu i Austriji, ali i južnoj Europi sindikati nastavljaju snažno utjecati na makroekonomsko upravljanje. Iznimka je Njemačka jer je ujedinjena Njemačka predstavljala mješoviti

javnih politika, sve manji broj država članica može se pohvaliti sustavom kolektivnog pregovaranja koji nadilazi simboličko djelovanje ili puki dijalog odnosno *pro forma* konzultacije, a slično je i s postizanjem konsenzusa socijalnih partnera o antikriznim programima i paketima mjera pomoći za ublažavanje inflatornih učinaka (socijalna politika) kao odgovor na probleme tržišta rada.<sup>2056</sup>

Problem jest što u znatno većoj skupini zemalja sustav kolektivnog pregovaranja je tradicionalno ograničen, neučinkovit i nekoherentan zbog prvenstveno poremećaja ključnih institucionalnih postavki kolektivnog pregovaranja, unilateralnih odluka vlada kojima se potkopava praksa tzv. kolektivnog cjenkanja te smanjenjih kapaciteta sindikata i predstavnika poslodavaca koji nemaju utjecaja na višim razinama pregovaranja.<sup>2057</sup>

Svojom prisutnošću na radnom mjestu i pregovaračkom moći predstavnici radnika utječu na distribuciju prava među ranjivim skupinama radnika te bi, načelno, trebali nastojati poboljšati uvjete rada za sve radnike zaposlene kod poslodavca. Međutim, nestandardni radnici teže ostvaruju jedno od temeljnih ljudskih prava – pravo na udruživanje i kolektivno pregovaranje - pri čemu posebno valja naglasiti nemogućnost sindikalnog organiziranja radnika zaposlenih u vrlo prekarnim uvjetima.<sup>2058</sup> Nestandardni radnici imaju u prosjeku 50% manju vjerojatnost imati predstavnika u odnosu na stalnu radnu snagu.<sup>2059</sup> Istraživanja pokazuju da je praznina u zastupanju nestandardnih radnika posebno izražena u kontinentalnoj i južnoj Europi,<sup>2060</sup> za razliku od nordijskih zemalja i Belgije koja ima poznati Ghent sustav osiguranja za slučaj nezaposlenosti kojim upravljaju sindikalni fondovi i na taj način održavaju visoku razinu sindikalne gustoće.<sup>2061</sup>

---

slučaj zbog socijalističkog Istoka i Zapada na kojem je kolektivno pregovaranje povijesno tradicionalno ukorijenjeno. Hassel, Anke, Round Table. Mission impossible? How to increase collective bargaining coverage in Germany and EU, vol. 28, br. 4/2022, dostupno na: <https://ideas.repec.org/a/sae/treure/v28y2022i4p491-497.html> (16.2.2022.)

<sup>2056</sup> Eurofound, Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime, Dublin, 2014., str. 41. Također, uočene su velike razlike između država koje uspješno provede plan unaprjeđenja sustava kolektivnog pregovaranja kako bi se odgovorilo na velike gospodarske i društvene izazove te onih u kojima se ne intervenira u obrasce kolektivnog pregovaranja.

<sup>2057</sup> Eurofound, Collective bargaining in Europe in the 21st century, op. cit., str. 57.

<sup>2058</sup> Observation (CEACR) - usvojeno 2012., objavljeno na 102. ILC sjednici 2013. Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98) - Greece (Ratification: 1962).

<sup>2059</sup> OECD, Employment Outlook: The Future of Work, 2019, dostupno: [https://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2019\\_9ee00155-en](https://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2019_9ee00155-en) (15.3.2023.)

<sup>2060</sup> Ermenegger, Patrick et al., The age of dualization: the changing face of inequality in deindustrializing Societies, Oxford, Oxford University Press, 2012.

<sup>2061</sup> Uz subvenciju države, radnici su snažno motivirani učlaniti se u sindikat pri čemu preuzimaju odgovornost upravljanjem naknadama za nezaposlene. Van Rie, Tim, Marx, Ive, Horemans, Jeroen, Ghent revisited:



Osim toga, otežan pristup predstavništvu imaju radnici u zemljama s niskim i srednjim dohotkom.<sup>2062</sup>

Nepostojanje odnosno poteškoće u pristupu zakonom zajamčenim pravima na zastupanje i kolektivno pregovaranje tipične su karakteristike prekarnog rada koje čine položaj prekarnih radnika dodatno nesigurnim (praznine u zastupništvu, eng. *representations gaps*). Prekarnost predstavništva može se manifestirati na četiri načina:

1. podzastupljenost radnika odnosno radnici bez prava glasa na radnom mjestu;
2. slaba pregovaračka snaga sindikata; mali broj članova ili nedovoljna sindikalna uključenost (strukturne praznine i ograničenja uspješnog jačanja kapaciteta sindikata);
3. pravna pravila o zastupanju radnika i zakonskom pragu za ostvarivanje prava na predstavništvo;
4. izostanak prakse kolektivnog pregovaranja.<sup>2063</sup>

U nastavku rada analiziraju se sljedeća pitanja kolektivne dimenzije prekarnosti: međunarodni izvori i zakonodavstvo EU koje uređuju slobodu udruživanja te radničku participaciju; vrste te strategije za učinkovito organiziranje radnika koji se teško organiziraju, kolektivno pregovaranje i socijalni dijalog, proširenje primjene kolektivnog ugovora te neformalni kanali kojim se može utjecati na suzbijanje prekarnog rada.

## **20.2. Međunarodni izvori radnog prava i zakonodavstvo EU o slobodi udruživanja i pravu na kolektivno pregovaranje, te sudjelovanju radnika u odlučivanju**

U ovom dijelu rada najprije se analiziraju odredbe najvažnijih pravnih izvora donesenih na međunarodnoj i regionalnoj EU razini, kojima se jamči ostvarenje i zaštita slobode udruživanja i kolektivnog pregovaranja. Riječ je o instrumentima kojima se sindikati koriste u postupcima zaštite svih skupina radnika pa tako i nestandardnih radnika, odnosno radnika koje je teško sindikalno organizirati.

---

Unemployment insurance and union membership in Belgium and the Nordic countries, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 17, br. 2/2011., str. 125.-139.

<sup>2062</sup> ILO, Non-standard forms of employment around the world, op. cit. str.317.

<sup>2063</sup> Mckay, S., Study on Precarious work and social rights, op. cit., str. 99.

### 20.2.1. Sloboda udruživanja i pravo na kolektivno pregovaranje

Na univerzalnoj razini, Opća deklaracija o ljudskim pravima UN-a<sup>2064</sup> određuje da svatko ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja (čl. 20.) te pravo osnivati i učlanjivati se u sindikate radi zaštite svojih interesa (čl. 23.). Važno je naglasiti da je njome pravo na udruživanje steklo karakter jednog od temeljnih ljudskih prava, dok je Međunarodnim paktovima (MPGP i MPGSK) pravo sindikalne organizacije reguliralo još detaljnije i sveobuhvatnije.<sup>2065</sup>

No najvažniju ulogu imaju instrumenti MOR-a jer su prvi konkretniji pomaci u području sindikalne slobode i prava koalicije učinjeni upravo stvaranjem MOR-a (Preambula Ustava, 1919. godine), a Filadelfijskom deklaracijom o svrsi i ciljevima MOR-a, iz 1944. godine, naglašeno je da su sloboda izražavanja i udruživanja od bitnog značaja za ostvarivanje društvenog napretka. Nedavno usvojena Stoljetna deklaracija za budućnost rada MOR-a, iz 2019. godine,<sup>2066</sup> predstavlja *obnovljeni društveni ugovor ugrađen u mandat MOR-a prije sto godina*,<sup>2067</sup> kojim se na međunarodnoj razini ukazuje na to da se u ovom trenutku svijet rada suočava s izazovom stotina milijuna radnika u neformalnoj ekonomiji ili zaposlenim na nesigurnim, opasnim i potplaćenim poslovima.<sup>2068</sup> Ističe se kako rast broja nesigurnih oblika rada otežava sindikalnu organizaciju i radničku participaciju te postavlja niz izazova za učinkovito funkcioniranje sustava kolektivnog pregovaranja.<sup>2069</sup> Štoviše, istraživanja pokazuju da normalizacija prekarnog rada generira brojne iznimno negativne posljedice na društvo u cjelini. Naime, trajno nesigurno i nestabilno zaposlenje

---

<sup>2064</sup> Opća deklaracija o ljudskim pravima (UDHR) proglašena u Parizu 10. prosinca 1948. (rezolucijom Opće skupštine 217 A)

<sup>2065</sup> Bilić, Andrijana, Radno pravo, op. cit., str. 387.

<sup>2066</sup> ILO, Centenary Declaration for the Future of Work, 2019, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_711674.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_711674.pdf)

<sup>2067</sup> ILO, Reports of the Committee of the Whole: Declaration and resolution submitted for adoption by the Conference, 2019, dostupno na: [https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/108/reports/provisional-records/WCMS\\_711288/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/108/reports/provisional-records/WCMS_711288/lang--en/index.htm) (5.7.2023.)

<sup>2068</sup> Zbog tog razloga Deklaracija još jednom poziva tripartitne članice MOR-a da se kroz socijalni dijalog intenzivno angažiraju u sljedećim područjima: puna zaposlenost i dostojanstveni rad, adekvatna minimalna plaća (zakonska ili ispregovarana) i zaštita zdravlja i sigurnosti na radu; maksimalno ograničenje radnoga vremena; poštovanje radničkih temeljnih prava; učinkovito ostvarenje rodne jednakosti u prilikama i tretmanu; cjeloživotno učenje i kvalitetno obrazovanje za sve; univerzalni pristup obuhvatnoj i održivoj socijalnoj zaštiti; te učinkovito priznavanje prava na kolektivno pregovaranje. Matica hrvatskih sindikata, Međunarodna konferencija rada usvojila ključnu Konvenciju br. 190 i Deklaraciju za budućnost rada, 2019., dostupno na: <https://www.matica-sindikata.hr/medunarodna-konferencija-rada-usvojila-konvenciju-br-190-i-deklaraciju-za-buducnost-rada/> (5.7.2023.)

<sup>2069</sup> ILO, Non-standard employment around the world, op. cit., str. 208.-214.

stvara opće stanje straha koje odvraća radnike da se učlane u sindikate što dodatno pojačava njihovu ranjivost.<sup>2070</sup>

Sloboda udruživanja jedno je od temeljnih načela MOR-a prepoznato kao sredstvo za poboljšanje uvjeta rada i promicanje socijalne pravde,<sup>2071</sup> te preduvjet za postizanje strateških ciljeva MOR-a u području zapošljavanja, socijalne zaštite, socijalnog dijaloga, uključujući pravo na rad.<sup>2072</sup> Jednako tako, pristup socijalnom dijalogu neraskidivo je povezan s *pristupom pristojnoj plaći i pristojnim uvjetima rada*.<sup>2073</sup> Ovo su ujedno i temeljna ljudska prava koja vrijede za sve radnike bez obzira na oblik zaposlenja ili radni status. S tim u vezi, brojni standardi MOR-a imaju za cilj osigurati jednako postupanje prema radnicima u nesigurnoj situaciji. Konvencija br. 87 o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava (1948.) i Konvencija br. 98 o primjeni načela prava na organiziranje i kolektivno pregovaranje (1949.) osnovna su pravna sredstva za ispravno funkcioniranje industrijskih odnosa koji se temelje na potpunom priznavanju slobode udruživanja i prava na kolektivno pregovaranje. Konvencija br. 87 jamči pravo radniku i poslodavcu, bez ikakve razlike osnivati i pristupati organizacijama po vlastitom izboru bez prethodnog odobrenja javne vlasti. Konvencija br. 98 propisuje da radnici uživaju primjerenu zaštitu od djela antisindikalne diskriminacije u vezi s njihovim zapošljavanjem, pri čemu će se takva zaštita posebno primjenjivati vezano uz: a) uvjetovanje zapošljavanja radnika neučlanjivanjem u sindikat ili odricanjem članstva u sindikatu; te b) otkazivanje ugovora o radu ili druge radnje kojom bi se oštetilo radnika zbog članstva u sindikatu ili zbog sudjelovanja u sindikalnim aktivnostima izvan radnog vremena ili, uz suglasnost poslodavca, unutar radnog vremena (čl 1. st. 1). Osim toga, članak 4. Konvencije br. 98 upućuje na djelovanje javne vlasti u promicanju prava na kolektivno pregovaranje, kao bitnom elementu slobode udruživanja kojim sindikati mogu utjecati i poboljšati uvjete života i rada radnika i svojih članova.

---

<sup>2070</sup> ILO, Policies and regulations to combat precarious employment, 2011, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---actrav/documents/meetingdocument/wcms\\_164286.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/meetingdocument/wcms_164286.pdf) str. 13.

<sup>2071</sup> ILO, Promoting Collective Bargaining Convention No. 15, 2011, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms\\_172186.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_172186.pdf)

<sup>2072</sup> Ebisui, Minawa, Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining, Geneva, ILO, 2012., str. 4.

<sup>2073</sup> Kresal Šoltes, Katarina, Vpliv prekarizacije dela na kolektivne pravice delavcev, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Ljubljana, 2020., str. 30.

Deklaracijom MOR-a o temeljnim načelima i pravima na radu (1998.) navedena su prava priznata kao nedjeljiva i međusobno povezana. U tom smislu Deklaracija iz 1998. godine podsjeća da države članice, od početka članstva u MOR-u, imaju obvezu poštivati, promicati i ostvariti načela koja se tiču temeljnih prava bez obzira na stupanj ekonomskog razvoja<sup>2074</sup> te neovisno jesu li ratificirale konvencije ili nisu.<sup>2075</sup>

Postoje i drugi instrumenti MOR-a relevantni za uspješno sindikalno organiziranje radnika koji se teško organiziraju (HOWs). Konvencija br. 175 (1994.) o radu s nepunim radnim vremenom zahtijeva od država potpisnica da radnicima zaposlenim s nepunim radnim vremenom osiguraju *jednaku zaštitu kao i usporedivim radnicima* s punim radnim vremenom, uključujući prava na organiziranje i kolektivno pregovaranje, te mogućnost da osobno djeluju kao predstavnici radnika. Konvencija br. 181 (1997.) o privatnim agencijama za zapošljavanje postavlja opće parametre za regulaciju, raspoređivanje i zapošljavanje radnika od strane agencija i osigurava zaštitu podugovaratelja i agencijskih radnika upućenih na rad u inozemstvo.<sup>2076</sup> Jednako tako potrebno je izdvojiti Konvenciju br. 158 (1982.) o prestanku radnog odnosa na inicijativu poslodavca, koja ima za cilj zaštititi radnike od nezakonitog otkazivanja ugovora o radu. Iako je Konvencijom dopušteno izuzeće od primjene za određene skupine radnika, kao što su radnici na određeno vrijeme i drugi privremeni i povremeni radnici, nacionalni zakonodavac mora predvidjeti sredstva koja su prikladna spriječiti poslodavce da pribjegavaju takvim vrstama zapošljavanja na određeno vrijeme kako bi zaobišli zaštitu koja proizlazi iz ove Konvencije (čl. 2. st. 2 i 3). U tom pravcu, MOR ističe da u *slučajevima u kojima su ugovori o radu sklopljeni na određeno vrijeme za potrebe obavljanja konkretnog zadatka a zatim uzastopno obnavljani, radnik nije u mogućnosti steći*

---

<sup>2074</sup> Načela i prava svrstana su u četiri kategorije uključujući obvezu ukidanje svih oblika prisilnog ili obveznog rada (c) učinkovito ukidanje dječjeg rada te (d) ukidanje diskriminacije u pogledu zapošljavanja i zanimanja. ILO, Fundamental principles and rights at work: From commitment to action, Recurrent discussion under the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization and the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Report VI, International Labour Conference, 101st Session, Geneva, 2012.

<sup>2075</sup> Ubrzo nakon usvajanja Konvencija br. 87 i 98 o slobodi udruživanja i kolektivnom pregovaranju, MOR je 1951. godine uspostavila Odbor za slobodu udruživanja (CFA) za ispitivanje pritužbi na kršenje slobode udruživanja. Organizacije poslodavaca i radnika mogu podnijeti pritužbe protiv države članice. Osim toga, nadzorna tijela MOR-a potvrdila su da se ova temeljna prava primjenjuju na sve radnike. Vidi detaljnije: Rubiano, Camilo, Precarious workers and access to collective bargaining: Are there legal obstacles?, *International Journal of labour research*, vol. 5, br. 1/2013.

<sup>2076</sup> Vidi još: Konvenciju br. 143 o radnicima migrantima (dopunske odredbe) iz 1975., Konvenciju br. 177 o radu od kuće iz 1996. te Konvenciju br. 189 o radnicima u kućanstvu iz 2011.

*određena prava pa stoga ne može ostvariti pogodnosti koje uživa stalni radnik kod poslodavca koje proizlaze iz radnog zakonodavstva i kolektivnih ugovora.*<sup>2077</sup>

Europsko zakonodavstvo područje individualnih i kolektivnih radnih odnosa uređuje na tri načina: donošenjem direktiva i uredbi kao sekundarnih pravnih izvora EU, putem otvorene metode koordinacije (eng. *open method of coordination*) (dalje: OMK)<sup>2078</sup> te europskih kolektivnih ugovora.

Povelja o temeljnim pravima EU-a kao primarno pravo u čl. 12 (1) propisuje da *svatko ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja na svim razinama, osobito kad je riječ o političkim, sindikalnim i građanskim pitanjima, što podrazumijeva i pravo svakoga na osnivanje sindikata i pristupanje njima radi zaštite svojih interesa*. Jednako tako, radnici i poslodavci, ili njihove odgovarajuće organizacije, imaju, u skladu s pravom Unije i nacionalnim zakonima i praksama, pravo na pregovaranje i sklapanje kolektivnih ugovora na odgovarajućim razinama i, u slučajevima sukoba interesa, na poduzimanje kolektivnih radnji za obranu svojih interesa, uključujući štrajk (čl. 28).

S druge strane, čl. 153. UFEU-a u stavku 5. izričito navodi da su prava na udruživanje, štrajk, ali i na *lock-out*, isključena iz nadležnosti tijela EU-a. Ipak, Europska komisija sukladno čl. 156. UEU može poticati suradnju između država članica te olakšati provedbu mjera u području pravo na udruživanje i kolektivno pregovaranje između poslodavaca i radnika.

Direktive i uredbi predstavljaju treći način na koji europski zakonodavac oblikuje radne odnose. Važno je naglasiti da EU prilikom uređenja određenog područja radnog prava balansira između potrebe za ostvarenjem zajedničkog cilja i partikularnih interesa na način da državama ostavlja dovoljno prostora da odluče hoće li minimalne zahtjeve postavljene nekom direktivom usvojiti donošenjem zakona, podzakonskih akata ili putem nacionalnih kolektivnih ugovora (čl. 153(3) UFEU). Za kolektivna radna prava nestandardnih radnika odnosno HOWs važne su odredbe koje uređuju načelo jednakog postupanja.

---

<sup>2077</sup> The Employment Relationship, Report V (1), International Labour Conference, 95th Session, Geneva, 2006., tč. 48.

<sup>2078</sup> OMC je oblik tzv. blagog zakona jer ne zahtijeva od država članica da uvide nove ili mijenjaju postojeće zakone, već vojim tijelima usmjerava i koordinira nacionalne politike u područjima gospodarske politike, politike zapošljavanja i socijalne sigurnosti.

Direktiva 1997/81/EZ (...) o radu s nepunim radnim vremenom, koja se temelji na Okvirnom sporazumu socijalnih partnera (1997.), sadrži opće načelo o zabrani nepovoljnog postupanja koje se temelji isključivo na činjenici da osoba radi na temelju ugovora o radu s nepunim radnim vremenom. Direktiva 1999/70/EZ (...) o radu na određeno vrijeme primarno je, među ostalim, usmjerena na postizanje jednakog postupanja prema radnicima zaposlenim na neodređeno vrijeme i privremenim radnicima.<sup>2079</sup> Opći okvir primjenjiv na radne uvjete privremenih radnika u EU predviđa i Direktiva 2008/104/EZ (...) o radu putem agencija za privremeno zapošljavanje. U pogledu osnovnih uvjeta rada ima za cilj osigurati minimalnu razinu učinkovite zaštite radnika angažiranih posredstvom agencija u usporedbi s radnicima koje korisnik-poduzeće neposredno zapošljava (načelo jednakog postupanja) i pridonijeti razvoju fleksibilnijih, atipičnih poslovnih rješenja koja pogoduju poslodavcima i radnicima.

Kod rada na određeno vrijeme i putem agencija za privremeno zapošljavanje kolektivni ugovor ima posebno značenje. Naime, Prema mišljenju Gumbrell-McCormicku države poduzimaju različite mjere kako bi ograničile nekontroliranu upotrebu nestandardnog rada. Međutim, kako navodi, iste nisu uvijek koristile toj kategoriji radnika te ukazuje da u postupku kreiranja politike zapošljavanja treba voditi računa da se *izbjegnu situacije u kojima nestandardni radnici na kraju (opet) prihvaćaju nesigurne poslove ili su gurnuti u nezaposlenost odnosno rad na crno.*<sup>2080</sup> U tom smislu, ako u sustavu nema zakonski postavljenog vremenskog ograničenja na koje radnik može biti privremeno zaposlen kod poslodavca odnosno ustupljen poduzeću korisniku, kolektivni ugovor<sup>2081</sup> služi kako bi se definiralo najdulje trajanje takvog rada<sup>2082</sup> i spriječila zloupotreba ugovora o radu na određeno vrijeme.<sup>2083</sup> No treba upozoriti i na to da, s druge strane, kolektivni ugovori kao izvor radnog prava u većoj mjeri sadrže fleksibilniji pristup pretpostavkama sklapanja

---

<sup>2079</sup> Drugi cilj, koji će kasnije biti detaljno razrađen u okviru ovoga rada (vidi *infra*, pogl. 17.3.5.5.) jest spriječavanje zloupotrebe uzastopnih ugovora na određeno vrijeme postavljanjem ograničenja broja obnova, ukupnog trajanja ugovora na određeno vrijeme ili objektivnih razloga za sklapanje ugovora na određeno vrijeme.

<sup>2080</sup> Gumbrell-McCormick, Rebecca, European trade unions and 'atypical' workers, *Industrial Relations Journal*, vol. 42, br. 3/2011., 293-310.

<sup>2081</sup> Predmet su stvarnog pregovaranja dijelovi kolektivnog ugovora o plaćama, naknadama, materijalnim i drugim pravima radnika i uvjetima rada

<sup>2082</sup> Nyström, Birgitta, Sweden, u: Blanpain, Roger, Grant, Claire (ur.) *Fixed-term employment contracts: A comparative study*, Brugge, Vanden Broele Publishers, 2009., str. 395.

<sup>2083</sup> De la Porte, E., The Court of Justice of the European Union and fixed-term work: Putting a brake on labour market dualization, *Journal of European Social Policy*, vol. 27, br. 3/2017., str. 6.-7.

ugovora na određeno vrijeme koji može pridonijeti pravnoj nesigurnosti ukoliko je ugovoreno nepovoljnije pravo za radnika.<sup>2084</sup>

Socijalni dijalog koji vode europski socijalni partneri može rezultirati ugovornim odnosima odnosno europskim kolektivnim ugovorima. Prema čl. 155. st. 2 UFEU okvirni kolektivni sporazumi (eng. *framework agreements*) proizašli iz takvog dijaloga mogu se primijeniti kroz nacionalne kolektivne ugovore ili na prijedlog Komisije, a odlukom Vijeća preoblikovati u Direktive.<sup>2085</sup>

Svrha Direktive 2000/78/EZ (2000) o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja jest borba protiv diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolnog opredjeljenja u vezi sa zapošljavanjem i obavljanjem zanimanja (čl. 1). Osim područja zapošljavanja i djelatnosti, te strukovnog osposobljavanja, pokriva članstvo u udrugama poslodavaca i radnika. S tim u vezi, Direktiva postavlja minimalne zahtjeve koji se temelje na načelu jednakog tretmana/postupanja (čl. 2) odnosno zabranjuje izravnu ili neizravnu diskriminacije u pogledu bilo kojeg uvjeta rada navedenog u čl. 1., pri čemu države članice mogu nacionalnim zakonodavstvom osigurati višu razinu zaštite (čl. 8). Konačno, treba naglasiti da europski zakonodavac potiče dijalog između socijalnih partnera i, u okviru nacionalne prakse, s nevladinim organizacijama radi upozoravanja na različite oblike diskriminacije na radnom mjestu i borbe protiv takve diskriminacije (Preambula Direktive, toč. 33).

Naposljetku, djelotvorno ostvarivanje prava radnika jamče i najvažniji instrumenti Vijeća Europe. Europska socijalna povelja priznaje pravo svih radnika i poslodavaca da se organiziraju u lokalne, nacionalne i međunarodne organizacije za zaštitu svojih ekonomskih i socijalnih interesa te pravo na kolektivno pregovaranje (čl. 5), a zaštitu sindikalnih aktivnosti predviđa i Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda dopunjena kasnijim protokolima.

### **20.2.2. Sudjelovanje radnika u odlučivanju**

Ključnu ulogu u promicanju socijalnog dijaloga ima i Direktiva 2002/14/EZ (2002) o uspostavljanju općeg okvira za savjetovanje s radnicima u Europskoj zajednici. Kao i do sad, riječ

---

<sup>2084</sup> Hrvatski ZR propisuje da se nepovoljniji uvjeti rada mogu ugovoriti kolektivnim ugovorom sklopljenim između agencije (ili udruge agencija) i sindikata (čl. 46. st. 5. i 7.), čime je prihvaćena opt-out odredba prema čl. 5 (3) Direktive EU/EP 2008/104 o radu putem agencija za privremeno zapošljavanje. Senčur Peček, D., op. cit., str. 1110.

<sup>2085</sup> Primjerice, Direktiva o radu s nepunim radnim vremenom, 97/81/EZ od 15. prosinca 1997.

je o instrumentu *minimalne harmonizacije* u vidu načela i pojmovnog određenja. S tim u vezi, države uživaju znatnu fleksibilnost u primjeni ključnih pojmova (predstavnicima radnika, poslodavac, radnik itd.) i provedbi praktičnih rješenja za obavještanje i savjetovanje (radničku participaciju), koja se definiraju i provode u skladu s nacionalnim pravom i praksom vezanom uz odnose među socijalnim partnerima, na snazi u pojedinim državama članicama (čl. 2). Ne dovodeći u pitanje važeće odredbe i/ili prakse koje su povoljnije za radnike, države članice utvrđuju praktična rješenja za izvršavanje prava na obavještanje i savjetovanje radnika o najnovijem i mogućem razvoju djelatnosti ili pogona i njegovom gospodarskom položaju; savjetovanje o stanju, strukturi i mogućem razvoju zapošljavanja unutar poduzeća i bilo kakvim predviđenim anticipatornim mjerama, posebno kada je zapošljavanje ugroženo; te obavještanje i savjetovanje o odlukama koje će vjerojatno dovesti do značajnih promjena u organizaciji posla ili u ugovornim odnosima (čl. 4).

### **20.3. Pojam i vrste nestandardnih radnika koji se teško sindikalno organiziraju**

Literatura razlikuje nekoliko kategorija radnika s kojima sindikati teže stupaju u kontakt radi organizacije i zastupanja njihovih prava. Riječ je o tzv. *radnicima koje je teško organizirati* (eng. *hard to organize*, dalje: HOWs)<sup>2086</sup> jer nemaju jednak pristup socijalnom dijalogu i mehanizmu kolektivnog pregovaranja zbog: osobnih obilježja (dob, spol ili nacionalno podrijetlo), vrste posla koji obavljaju (zanimanje ili sektor), radnog statusa (samozaposlena osoba, neprijavljena osoba, radnik zaposlen na nepuno radno vrijeme, privremeni radnik, radnik zaposlen posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje) ili poduzeća u kojem osoba obavlja rad (npr. neformalno, mikro, srednje i veliko poduzeće).<sup>2087</sup>

Treba naglasiti stajalište MOR-a koja izričito navodi da pravo na slobodu udruživanja pripada nestandardnim radnicima, uključujući privremene radnike, pripravnike i osobe angažirane ugovorima građanskopravne naravi pri čemu odlučujući kriterij pristupa navedenim pravima nije postojanje radnog odnosa već sam koncept činidbe rada.<sup>2088</sup>

---

<sup>2086</sup> U radu se pojmovi NSE i HOWs koriste kao sinonimi.

<sup>2087</sup> Molina, Oscar, Guardiancich, Igor, *Organising and Representing Hard-to-Organise Workers: Implications for Turkey, Improving social dialog*, ILO, 2018.

<sup>2088</sup> ILO, *Digest on Freedom of Association*, Geneva, International Labour Office, 2006., tč. 254.



MOR je već ranije ukazala na rizike kojima se radnici izlažu obavljajući rad na osnovi prekarnog zaposlenja, s naglaskom na činjenicu da određene kategorije radnika nisu u mogućnosti ostvariti svoja prava. Takva situacija povećava pravnu nesigurnost posebice u odnosu na primjenu međunarodnih radnih standarda te produbljuje segmentaciju tržišta rada.<sup>2089</sup> MOR 2012. godine upozorava na povećanje *nestandardnih oblika zapošljavanja i nacionalna zakonodavstva koja ih ne uređuju na adekvatan način zbog čega dolazi do problema u praksi* te opravdano razmatra u kojoj mjeri rad izvan standardnog radnog odnosa predstavlja izazov za učinkovitu provedbu i ostvarivanje temeljnih ljudskih načela i prava.<sup>2090</sup> Iste godine Odbor za primjenu konvencija i preporuka naveo je poteškoće nestandardnih radnika u ostvarivanju temeljnih prava na slobodu udruživanja i kolektivno pregovaranje, pri čemu je poseban naglasak stavljen na nemogućnost sindikalnog organiziranja podugovaratelja, kao i radnika s vrlo kratkim ugovorima na određeno vrijeme koji se uzastopno sklapaju ili ne obnavljaju. Odbor je primijetio da je kod nekih od ovih modela zapošljavanja radnicima često uskraćen pristup slobodi udruživanja i pravu na kolektivno pregovaranje, posebice kada se prikriva radni odnos (privremeno zapošljavanje iako postoji stalna potreba za radom radnika) te da određeni prekarni oblici zapošljavanja mogu otežati radnicima pristup pravu na slobodno učlanjivanje i sindikalno djelovanje.<sup>2091</sup> Odbor je ispitao slučajeve *diskriminirajuće* upotrebe ugovora o radu na određeno vrijeme,<sup>2092</sup> dok je Odbor za slobodu udruživanja<sup>2093</sup> naglasio da neobnavljanje ugovora iz *protusindikalnih razloga* predstavlja povredu članka 1. Konvencije br. 98.<sup>2094</sup> Osim toga, ističe da svrha sklapanja ugovora na određeno vrijeme

---

<sup>2089</sup> European Parliament, Temporary contracts, precarious employment, employees' fundamental rights and EU employment law, 2017., dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596823/IPOL\\_STU\(2017\)596823\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596823/IPOL_STU(2017)596823_EN.pdf), str. 37.

<sup>2090</sup> Fundamental principles and rights at work: From commitment to action. Recurrent discussion under the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization and the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, op. cit., str. 36.

<sup>2091</sup> ILO, Giving globalization a human face. General survey on the fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, Report III (Part 1B), International Labour Conference, 101st Session, Geneva, 2012., tč. 935., str. 386.

<sup>2092</sup> Za primjere vidi: ILO, Non-standard employment around the world, op. cit., str. 214.

<sup>2093</sup> Committee on Freedom of Association (dalje: CFA), koji zaprima i ispituje pritužbe na kršenje slobode udruživanja, bez obzira je li dotična država ratificirala odgovarajuće konvencije ili ne.

<sup>2094</sup> Radnici imaju pravo na odgovarajuću zaštitu od svih postupaka protusindikalne diskriminacije u vezi s njihovim zaposlenjem koji imaju za cilj: (a) uvjetovati zapošljavanje radnika zabranom njegovog učlanjenja u sindikat ili njegovim iščlanjenjem iz sindikata; (b) uzrokovati otpuštanje ili na neki drugi način oštetiti radnika zbog članstva u sindikatu ili sudjelovanja u sindikalnim djelatnostima izvan radnog vremena ili, uz pristanak poslodavca, tijekom radnog vremena. Vidi u: ILO, Freedom of association - Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, peto izdanje, 2006., tč. 785., str. 309.-368.

ne bi smjela biti zaobilaženje prava radnika na predstavništvo te da višegodišnje obnavljanje ugovora o radu na određeno vrijeme može biti prepreka ostvarivanju sindikalnih prava.<sup>2095</sup>

Ključne izazove u promicanju kolektivnog pregovaranja i pristupa sindikalnom predstavništvu moguće je razmotriti i iz perspektive radnog statusa osobe koja obavlja rad izvan standardnog radnog odnosa. Naime, kolektivni radni odnosi u većini zemalja EU temelje se na postojanju ugovora o radu. U tom smislu, radnik može ostvariti prava sadržana u kolektivnim ugovorima, pravo na štrajk te sudjelovati u odlučivanju na razini poduzeća. No, nestandardne vrste zapošljavanja dovode u pitanje tradicionalan način organizacije rada i radni status osobe. Posljedično, „razotkrivaju“ se nedostaci u radnopravnoj regulativi koja pruža zaštitu (samo) onima koji *imaju zakonski uspostavljen radni odnos*.<sup>2096</sup> Drugim riječima, određene kategorije radnika često nisu obuhvaćene osobnim područjem primjene radnog prava odnosno nisu pokrivena odredbama važećeg kolektivnog ugovora jer se ne smatraju radnicima. Primjerice, sve je veći broj osoba koje obavljaju rad u svojstvu neovisnih ugovaratelja (samozaposleni) ili tzv. slobodnjaka (slobodnih zaposlenika) što privlači pažnju i poziva na djelovanje EU.<sup>2097</sup> Problem je što skupina radnika koja je obuhvaćena radnozaštitnim odredbama pravo udružiti se i kolektivno pregovarati teško ostvaruje u praksi.<sup>2098</sup>

Treba spomenuti i samozaposlene osobe koje u pravilu ne uživaju pravo na slobodu udruživanja niti imaju mogućnost sudjelovati (suodlučivati) u postupku izrade pravnog okvira kojim se štiti to pravo. Negativne posljedice ove isključujuće strategije posebno *osjećaju* radnici u prikrivenim radnim odnosima te ovisne samozaposlene osobe.<sup>2099</sup> U tom smislu, valja ponoviti da je MOR, pozivajući se na Konvenciju o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organiziranje, 1948. (br. 87) nekoliko puta isticala da *svi radnici*, imaju pravo osnivati i pridruživati se organizacijama po vlastitom izboru, s izuzetkom isključivo pripadnika oružanih snaga i policije. Zanimljiv je argument Odbora za slobodu udruživanja da se to pravo ne bi smjelo *“temeljiti na postojanju radnog odnosa jer isti često ne postoji”* kao što je, primjerice u slučaju samozaposlenih osoba,

---

<sup>2095</sup> ILO, Non-standard employment around the world, op. cit., str. 214.

<sup>2096</sup> Ebisui, M., Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining, op.cit., str. 5.

<sup>2097</sup> Berg, Janine et al., Non-Standard Employment Around the World: Regularory Answers to Face Its Challenges, u: Hendrickx, Frank, De Stefano, Valerio (ur.), *Game Changers in Labour Law, Shaping the Future if Work*, Wolters Kluwer, 2018., str. 35.

<sup>2098</sup> ILO, Policies and Regulation to Combat Precarious Employment, op. cit., str. 31.

<sup>2099</sup> ILO, Non-standard forms of employment around the world, op.cit., str. 209.

poljoprivrednih radnika ili onih koji se bave slobodnim zanimanjima.<sup>2100</sup> Pravo organiziranja imaju i privremeni radnici, pripravnici te “osobe zaposlene na osnovi ugovora o stručnom osposobljavanju” (eng. *training agreement*).<sup>2101</sup> Nadalje, pozivajući se na Konvenciju o pravu na organiziranje i kolektivno pregovaranje, 1949. (br. 98) Odbor za primjenu konvencija i preporuka istaknuo je da su prava iz Konvencije univerzalno primjenjiva te da u tom smislu trebaju služiti svim organizacijama radnika u javnom i privatnom sektoru.<sup>2102</sup> Što se tiče agencijskih radnika, Odbor je podsjetio na njihov status tijekom radnog angažmana kod korisnika poduzeća, koji *ne bi smio imati utjecaj na njihovo pravo na pridruživanje radničkim organizacijama i sudjelovanje u njihovim aktivnostima*.<sup>2103</sup>

Za potrebe ovog dijela rada valja izdvojiti postojeću sudsku praksu koja daje prikaz okolnosti u kojima se samozaposleni pojedinci mogu usporediti s radnicima. Nizozemski slučaj *FNV Kunsten Informatie en Media v. Staat der Nederlanden* u konačnici je dospio do Suda EU. Riječ je o tipičnom primjeru antimonopolske politike i kolektivnog pregovaranja u EU. Naime, predmet je pokrenut na osnovi žalbe sindikata koji je tražio naknadu za glazbenike na zamjeni u nizozemskim orkestrima, koje je prizivni sud u Den Haagu klasificirao kao poduzetnike s obzirom na to da njihovi prihodi ovise o ugovorima koje kao samozaposlene osobe uspiju sklopiti na tržištu glazbenika. FNV i *Nederlandse toonkunstenaarsbond* (nizozemsko udruženje glazbenika), kao udruženje radnika, s jedne strane, i *Vereniging van Stichtingen Remplaçanten Nederlandse Orkesten* (savez zaklada glazbenika na zamjeni u nizozemskim orkestrima), udruženje poslodavaca, s druge strane, 2006. i 2007. godine sklopili su kolektivni ugovor za glazbenike koji zamjenjuju članove orkestra. Tim su se kolektivnim ugovorom određivale, među ostalim, minimalne naknade za glazbenike na zamjeni zaposlene na temelju ugovora o radu te za glazbenike na zamjeni koji svoju djelatnost obavljaju na temelju ugovora o pružanju usluga, a koji se u smislu samog kolektivnog ugovora ne smatraju radnicima (tč. 8).

Sud je u tom pogledu već pojasnio da status „samozaposlene osobe“ sukladno nacionalnom pravu ne isključuje to da neku osobu treba kvalificirati kao „radnika“ u smislu prava Unije ako je njezina

---

<sup>2100</sup> ILO, Freedom of association, op. cit., str. 254.

<sup>2101</sup> ILO, Freedom of association, op. cit., str. 255.

<sup>2102</sup> Giving globalization a human face. General survey on the fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, op. cit., tč. 209.

<sup>2103</sup> Prema: ILO, Report 349 of the Committee on Freedom of Association, March 2008, dostupno: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_091464.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_091464.pdf)

neovisnost samo fiktivna, tako da zapravo prikriva radni odnos (tč. 35). Osim toga, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, pružatelj usluga može izgubiti svoj status samozaposlenog subjekta (poduzetnika) ako ne određuje samostalno svoje postupanje na tržištu, nego u potpunosti ovisi o svojem naručitelju jer ne snosi financijske i poslovne rizike koji proizlaze iz njegove djelatnosti i funkcionira kao pomoćno tijelo koje je integrirano u poduzeće naručitelja.<sup>2104</sup> Ovaj pristup izuzeo bi određene kategorije stvarnih samozaposlenih osoba kao što su parasubordinirani radnici u Italiji, *arbeitnehmerähnliche Personen* u Njemačkoj i *trabajadores autonomos económicamente dependientes* u Španjolskoj iz područja primjene prava tržišnog natjecanja s obzirom da ne djeluju neovisno na tržištu.<sup>2105</sup>

Sud EU je napravio distinkciju između *bona fide* samozaposlenih, gdje je procijenio da pravo na kolektivno pregovaranje treba biti ograničeno kako bi se izbjegao monopol, i lažne samozaposlenosti u kojem slučaju radnici imaju pravo na kolektivno pregovaranje.<sup>2106</sup> Međutim, Sud EU nije dao jasne smjernice za razlikovanje stvarno (genuine) samozaposlenih osoba od kategorije lažno samozaposlenih iako je u nastavku obrazloženja presude naveo da pojam „radnika“ u smislu prava Unije mora se definirati u skladu sa (strogim) objektivnim kriterijima koji su svojstveni za radni odnos, uzimajući u obzir prava i obveze osoba u pitanju. U tom smislu, temeljna značajka tog odnosa jest da osoba tijekom određenog razdoblja u korist druge osobe i prema njezinim uputama obavlja poslove za koje u zamjenu dobiva naknadu.<sup>2107</sup> Davanje smjernica radniku ne upućuje na gore navedenu *neovisnost osobe na tržištu* već na test pravne podređenosti.<sup>2108</sup> S tim u vezi ekonomska ovisnost vjerojatno ne bi bila dovoljna za ispunjavanje kriterija pravne subordinacije kako proizlazi iz obrazloženja Suda EU. Stoga, čvrsta definicija iz

---

<sup>2104</sup> Vidi presudu: Sud, C-217/05 od 14.12.2006. (*Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio v Compañía Española de Petróleos SA*), EU:C:2006:784, t. 43. i 44.

<sup>2105</sup> Perulli, A., Economically dependent / quasi-subordinate (parasubordinate) employment: legal, social and economic aspects, op. cit., dostupno: [https://imago.org/wp-content/uploads/2013/10/images\\_pdfs\\_5c32fc1b528601980f68d5b8cbabde44.pdf](https://imago.org/wp-content/uploads/2013/10/images_pdfs_5c32fc1b528601980f68d5b8cbabde44.pdf), str. 14.

<sup>2106</sup> Slovensko zakonodavstvo to ne dopušta jer se kolektivna prava priznaju samo osobama u radnom odnosu. Kako bi se zajamčila radna i socijalna zaštita za sve, pojam radnika treba tumačiti široko. Kako navode Senčur Peček i Franca, izmjena postojećeg zakona jedini je ispravan način da se prava iz kolektivno radnog odnosa prošire na sve radnike. Franca, Valentina, Senčur Peček, Darja, From Student Work to False-Selfemployment: how to combat precarious work in Slovenia?, u: Kenner, Jeff, Florczak, Izabela, Otto, Marta (eds), *Precairous Work*, Edward Elgar Publishing, Massachusetts, 2019., str. 130.

<sup>2107</sup> Sud EU, C-413/13 od 4.12.2014. (*FNV Kunsten Informatie en Media v. Staat der Nederlanden*), ECLI:EU:C:2014:2411, tč. 7., 8. i 34.

<sup>2108</sup> Moreau, Marie-Ange, Deregulation and labour law: French Report, *Bulletin of Comparative Labour Relations*, vol. 38, 2000., str. 46.

tč. 35 obrazloženja presude predstavlja prepreku pravu na kolektivno pregovaranje za gore navedene kategorije „ovisnih” samozaposlenih osoba koje ne potpadaju pod pojam “radnika” u smislu prava Unije odnosno nisu isključeni iz područja primjene pravila tržišnog natjecanja. Drugim riječima, samo lažno samozaposlene osobe imaju mogućnost ostvariti suradnju s uspostavljenim sindikatom i “rame uz rame” s radnicima pregovarati s poslodavcem kako bi zaštitili svoje interese.<sup>2109</sup>

Kolektivni pregovori mogu biti važan alat za poboljšanje radnih uvjeta. U tom smislu treba izdvojiti i predmet *Albany*<sup>2110</sup> u kojem je Sud razjasnio da kolektivni ugovori između poslodavca i radnika nisu obuhvaćeni člankom 101. UFEU-a kojim se zabranjuju sporazumi između poduzetnika koji ograničavaju tržišno natjecanje.<sup>2111</sup> Sud Europske unije potvrdio je da kolektivno pregovaranje između radnika – uključujući lažne samozaposlene – i poslodavaca ne spada u opseg primjene pravila tržišnog natjecanja EU-a. Međutim, samozaposleni se smatraju poduzetnicima prema pravu tržišnog natjecanja EU-a pa stoga ugovorima koje kolektivno sklapaju zapravo riskiraju kršenje članka 101. UFEU-a.

Posebna problematika tiče se prikrivanja pravnog statusa radnika, kada se odnos koji postoji među strankama oblikuje kao odnos drugačije *pravne naravi, bilo građansko-pravne, trgovačko-pravne*.<sup>2112</sup> Upravo za osobe radno angažirane na temelju ugovora o djelu literatura navodi da često nisu na adekvatan način obaviještene o svojim pravima na radnom mjestu iz čega proizlazi njihovo uvjerenje da nemaju pravo biti članovi sindikata koje je sastavljeno od radnika izravno zaposlenih kod poslodavca. I ovdje govorimo o *outsiderima*, osobama koje se boje odmazde u slučaju podnošenja zahtjeva za članstvom u sindikatu ili si ga jednostavno *ne mogu priuštiti* zbog nestabilnih prihoda.<sup>2113</sup> Naposljetku, kako ističe I. Grgurev, izostanak jasnih pravnih odredbi dovodi do primjene metode podvlačenja nestandardnih oblika rada pod drugu pravnu osnovu, što

---

<sup>2109</sup> De Stefano, Valerio, Non-Standard Work and Limits on Freedom of Association: A Human Rights-Based Approach, *Industrial Law Journal*, vol. 46, br. 2/2017., str. 193.

<sup>2110</sup> Sud EU, C-67/96 od 21.11.1999. (*Albany International BV v Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie*). Za detaljnu komparativnu analizu postupka ostvarenja prava iz radnog odnosa u kontekstu prava tržišnog natjecanja vidi: Ichino, Pietro, Collective Bargaining and Antitrust Laws: An Open Issue, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 17, br. 2/2021. str. 185-198.

<sup>2111</sup> Samozaposlene osobe u načelu se smatraju "poduzetnicima" i mogle bi kršiti članak 101. Ugovora o funkcioniranju EU-a (UFEU), ako kolektivno pregovaraju o svojim naknadama i drugim uvjetima poslovanja

<sup>2112</sup> Casale, Giuseppe, *The employment relationship: A comparative overview*, Geneva, Hart Publishing, 2011., str. 1.-33.

<sup>2113</sup> ILO, *Non-standard forms of employment around the world.*, op.cit., str. 212.

nerijetko stvara visoku pravnu nesigurnosti za radnike i dovodi do zloupotrebe atipičnih oblika rada.<sup>2114</sup>

Privremeni radnici (s ugovorom o radu na određeno vrijeme i agencijski radnici) kao i ovisne samozaposlene osobe u stvarnosti vrlo često nemaju pristup temeljnim pravima koja im teoretski pripadaju.<sup>2115</sup> U kontekstu trostranih radnih odnosa, na radnike zaposlene u poduzeću putem agencije za privremeno zapošljavanje često se ne primjenjuju kolektivni ugovori sklopljeni na razini poduzeća-korisnika.<sup>2116</sup> S obzirom da je riječ o nestalnom zaposlenju, djelovanje sindikalnog predstavništva na razini sektora za radnike koji u potrazi za poslom prelaze s jednog radnog mjesta na drugo postaje otežano.<sup>2117</sup> Štoviše, ako nije osnovana posebna udruga agencijski radnici će sa svakim novim zaposlenjem u drugom sektoru vrlo vjerojatno biti prisiljeni mijenjati sindikat. Jednako tako, lanac podugovaratelja može spriječiti osnivanje sindikata ili oslabiti njegov utjecaj s obzirom da mali i srednji podugovaratelji imaju različite ugovorne odnose i interese te često posluju pod vrlo konkurentnim uvjetima koje postavlja poduzeće glavnog ugovaratelja što izaziva sukobe i potkopava solidarnost među članovima sindikata.<sup>2118</sup>

## **20.4. Učinkovito organiziranje i sudjelovanje nestandardnih radnika u socijalnom dijalogu**

### **20.4.1. Općenito**

Navedene poteškoće u organiziranju donose specifične provedbene izazove. Za početak, postavlja se pitanje kako sindikati mogu stupiti u kontakt s nestandardnim radnicima s obzirom da oni često ne obavljaju poslove na fiksnom radnom mjestu. Naime, tradicionalno obavljanje posla u poduzeću omogućava radnicima da lakše međusobno usklađuju svoje zahtjeve. Međutim, nestandardni oblici zapošljavanja, kao što je rad putem platformi, rad od kuće i podugovaranje, nerijetko pretpostavljaju izolaciju radnika zbog raspoređenosti (obavljanja rada) na različitim

---

<sup>2114</sup> Grgurev, Ivana, Vukorepa, Ivana, Flexible and New Forms of Employment in Croatia and their Pension Entitlement Aspects. u: Gerald G. Sander, Vesna Tomljenović and Nada Bodić – Vukobrat (ur.). Transnational, European and National Labour Relations: Flexicurity and New Economy. Cham: Springer International, 2018, str. 241.-263.

<sup>2115</sup> Ebisui, M., Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining, op.cit., str. 4.

<sup>2116</sup> Laleta, S., Križanović, A., Rad putem agencija za privremeno zapošljavanje, op.cit., str. 324.

<sup>2117</sup> Nissen, Bruce, Unions in a globalized environment: Changing borders, organizational boundaries and social roles, New York, M.E. Sharpe, 2001.

<sup>2118</sup> Ruckelshaus, Catherine et al., WHO'S THE BOSS: Restoring Accountability for Labor Standards in Outsourced Work, May 2014., dostupno na: <https://www.nelp.org/wp-content/uploads/2015/02/Whos-the-Boss-Restoring-Accountability-Labor-Standards-Outsourced-Work-Report.pdf>, str. 3.

lokacijama.<sup>2119</sup> Jednako tako, ovisno o radnom statusu ili gospodarskoj grani odnosno sektoru, radnici mogu imati različite prioritete u vezi kojih im je potrebna sindikalna zaštita. S tim u vezi, teško je steći tzv. zajednički identitet u mnoštvu različitih radnih aranžmana na tržištu rada.<sup>2120</sup>

Nadalje, karakteristike i strategije sindikata stvaraju brojne poteškoće za učinkovitu organizaciju atipičnih radnika. Ranija istraživanja su pokazala da većina sindikata sporo reagira na strukturne promjene tržišta rada te da ne ulaže dovoljno vremena odnosno sredstava kako bi adekvatno odgovorili na brzi rast nestandardnog i neformalnog zapošljavanja. Raniji podaci pokazuju da su su navedeni problemi sindikalnog (ne)djelovanja bili zajednički većini pravnih sustava EU.<sup>2121</sup> Danas je situacija u određenoj mjeri drugačija jer su sindikati shvatili da trend nestandardnog zapošljavanja ne namjerava usporiti pa su ovu kategoriju radnika odlučili „iskoristiti“ za vlastiti opstanak i uspjeh.<sup>2122</sup>

Pravna književnost daje nekoliko objašnjenja za probleme sindikata koji nastoje doprijeti do nestandardnih radnika. Jedan od razloga za smanjivanja prisutnosti i utjecaja sindikata su promjene u gospodarstvu općenito<sup>2123</sup> te promjene u strukturi radne snage, što jesu trendovi koji se mogu smatrati i najznačajnijim razlozima slabljenja sindikata.<sup>2124</sup> Promjene podrazumijevaju rast zaposlenosti u područjima koja nisu tradicionalna sindikalna uporišta<sup>2125</sup> te češće zapošljavanje

---

<sup>2119</sup> ILO, INWORK Issue Brief No.10 on Purchasing practices and working conditions in global supply chains: Global Survey results, June 2017, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_556336.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_556336.pdf)

<sup>2120</sup> Chen, Martha, Bonner, Chris, Carré, Françoise, Organising Informal Workers: Benefits, Challenges and Successes, January 2015, dostupno na: <https://hdr.undp.org/content/organizing-informal-workers-benefits-challenges-and-successes> (14.2.2023.)

<sup>2121</sup> Heery, Edmund et al., Organising unionism comes to the UK, *Employee Relations*, vol. 22, br. 1/2000., str. 38.-57.

<sup>2122</sup> Schnabel, Claus, Union Membership and Collective Bargaining: Trends and Determinants, University of Erlangen-Nürnberg, IZA Institute of Labor economics, 2020., str. 12.

<sup>2123</sup> Za potrebe ovog rada važno je naglasiti i ukratko objasniti na koji način koncept fleksigurnosti ugrožava poziciju sindikata. Naime, koncept se temelji na sigurnosti zapošljivosti, a ne sigurnosti posla, u kojim uvjetima kolektivni sporazumi gube svoju snagu, a radnici ne uživaju zaštitu koju predviđa otkazno zakonodavstvo. U tom smislu, poticanjem cjeloživotnog učenja odnosno ulaganjem u znanja i vještine koje omogućuju radniku lakše i brže zaposlenje u slučaju gubitka posla uz osiguranje za slučaj nezaposlenosti (naknade) fleksigurnost pruža mnogo veću zaštitu nezaposlenima nego zaposlenima što umanjuje potrebu za udruživanjem u sindikat. Obadić, Alka, Examining the Danish Flexicurity Labour Market Concept, *Zagreb International Review of Economics & Business*, Working paper series, Paper No. 09-04, 2009., str. 9.; Pološki Vokić, Nina, Obadić, Alka, Revitalizacija sindikata u suvremenom društvu, *Ekonomski pregled*, vol. 61, br. 3-4/2010., str. 193.

<sup>2124</sup> Bryson, Alex, Ebbinghaus, Bernhard, Visser, Jelle, Causes, consequences and cures of union decline, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 17, br. 2/2011., str. 97.-105.

<sup>2125</sup> Usluge, privatni sektor, poslovi koji zahtijevaju visoku obrazovnu razinu, mala poduzeća i samozaposleni. kod kojih na određivanje plaća mnogo više utječu tržišni uvjeti nego kolektivni ugovori. Dakle, relativno mala koncentracija sindikalnog članstva prisutna je u uslužno orijentiranim granama (trgovina na veliko i malo, financije,

skupina koje je teže sindikalno organizirati zbog njihove nestalne prisutnosti u radnoj snazi - žena, mladih, imigranata.<sup>2126</sup> Osim navedenih kategorija radnika valja posebno istaknuti porast nestandardnih oblika rada čija karakteristična povremenost ne pogoduje sindikalizaciji.<sup>2127</sup> S tim u vezi, Vokić i Obadić opravdano ističu da je za sindikate nužno da prilagode svoj pristup različitim interesnim skupinama uključujući tradicionalno nesindikaliziranu radnu snagu.<sup>2128</sup>

S obzirom na smanjen interes za standardni radni odnos koji se temelji na neposrednom sporazumu (ugovoru o radu) između poslodavca i radnika dolazi do pada sindikalnog članstva i ograničenog pristupa pravu na kolektivno pregovaranje.<sup>2129</sup> Drugim riječima, pad popularnosti izravnog zapošljavanja<sup>2130</sup> dovodi do toga da pojedini radnici nisu obuhvaćeni pozitivnim propisima odnosno odredbama kolektivnih ugovora.

#### **20.4.2. Insider versus outsider teorijski pristupi**

Ferragina i sur. navode da kontinuirana transformacija tržišta rada, slabljenje socijalne države i neprilagođeni zakonski okvir koji ne omogućuju svima društveno *prihvatljiv* životni standard neovisan o njihovom statusu na tržištu rada dovode do „rastuće nevidljive većine“ (eng. *rising invisible majority*).<sup>2131</sup> U prilog tome govore rezultati ispitivanja tržišta rada u Bugarskoj, Grčkoj, Irskoj, Latviji, Poljskoj i Švedskoj u kojima je utvrđeno da radnici nemaju mogućnost izraziti

---

osiguranje, nekretnine. McConnell, Campbell R., Brue, Stanley L., Macpherson, David, Contemporary Labor Economics, New York, McGraw-Hill, 2010., str. 306.

<sup>2126</sup> Ne postoje dostupni statistički podaci o stopi sindikalne organiziranosti nestandardnih radnika u EU odnosno pokrivenosti kolektivnim ugovorima. Međutim, postoji opći konsenzus o niskoj stopi zastupljenosti privremenih radnika i samozaposlenih osoba pri čemu je stopa sindikalne organizacije radnika s nepunim radnim vremenom obično veća nego među privremeni radnici obzirom da su sindikalne aktivnosti češće povezane s trajanjem ugovora nego s radnim vremenom.

<sup>2127</sup> U incijalnoj *insider-outsider* klasifikaciji radnika nedovoljna sindikalna zastupljenost nestandardnih radnika sastavni je dio definicije *outsidera*. S druge strane, postoje rezultati istraživanja koji ne pronalaze izravnu veze između segmentacije tržišta rada i opsega sindikalne zaštite. Primjerice, u liberalnim demokracijama (VB, Irska, Australija, Kanada, Novi Zeland) u kojima podjela na insidere i outsiders ovisi o vještinama koje radnika posjeduje veće su vjerojatnosti da će nestandardni radnici biti članovi sindikata. U nordijskim zemljama sindikalna gustoća je gotovo univerzalna. Međutim, u kontinentalnim i južnoeuropskim pravnim sustavima vidljiva je sasvim obrnuta situacija s obzirom na značajan udio outsajdera koji ne uživaju zaštitu sindikalnog predstavnništva. Emmenegger, P. et al., The age of dualization, The Changing Face of Inequality in Deindustrializing Societies, op. cit., str. 42

<sup>2128</sup> Pološki Vokić, N., Obadić, A., Revitalizacija sindikata u suvremenom društvu, op. cit., str. 187.-214.

<sup>2129</sup> ILO, Policies and Regulation to Combat Precarious Employment, op. cit., 2011.

<sup>2130</sup> Stone, Katherine V. W., The Decline in the Standard Employment Contract: Evidence from Ten Advanced Industrial Countries, Law-Econ Research Paper No. 12-19, UCLA School of Law, 2013.

<sup>2131</sup> Ferragina, Emanuele, Arrigoni, Alessandro, Spreckelsen, Thees F., The rising invisible majority, *Review of International Political Economy*, vol. 29, br. 1/2022.



zabrinutost vezanu uz loše uvjete rada jer nemaju svoje zastupnike. To potvrđuje i intervju jednog grčkog radnika koji navodi da *nestandardni radnici ostaju nevidljivi, daleko od prava na glasa*.<sup>2132</sup>

Razloga je nekoliko. HOWs ne mogu se organizirati i kolektivno zaštititi svoje interese jer ih zakon u tome sprječava (eng. *eligibility gaps*),<sup>2133</sup> obavljaju rad u malim poduzećima ili u sektorima u kojima važeći propisi (zakon, kolektivni ugovor) ne predviđaju takvo pravo za određenu kategoriju radnika ili je isto ograničeno,<sup>2134</sup> te su samo privremeno vezani za radno mjesto.<sup>2135</sup> Ovo posebice ukoliko radnici strahuju od odmazde,<sup>2136</sup> lošijih uvjeta rada odnosno neisplate plaće pa i uvrštavanja na tzv. crnu listu.<sup>2137</sup> Učinci prijetnje otkazivanjem ugovora o radu i praznine u zakonskoj zaštiti nestandardnih radnika u smislu diskriminacije zbog sindikalnog članstva mogu predstavljati ozbiljnu prepreku radniku u njegovim naporima da se pridruži sindikatu. Iz tog razloga, kao što će biti prikazano u nastavku rada brojni dionici tržišta rada omišljavaju i provode

---

<sup>2132</sup> McKay, S., Study on Precarious work and social rights, op. cit., str. 99.

<sup>2133</sup> U Poljskoj je presudom Ustavnog suda, od 2. lipnja 2015. godine, čl. 2. st. 1. Zakona o sindikatima, iz 1991. godine, kojim se isključivo radnicima zaposlenim u poduzeću dopušta osnovati i pristupiti sindikatu proglašen protuustavnim. Prema riječima Tribunala, sloboda udruživanja odnosi se na sve pojedince koji obavljaju plaćeni rad. Valja istaknuti da je 2012. godine MOR-a zatražila od poljske vlade da u smislu Konvencije br. 87 „*poduzme sve potrebne mjere kako bi osigurala da svi radnici, bez ikakve razlike, uključujući samozaposlene osobe i one zaposlene na osnovi građanskopravnih ugovora, uživaju pravo osnivanja i pridruživanja sindikalnim organizacijama po vlastitom izboru*.“ ILO, 363rd Report of the Committee on Freedom of Association, Case-2888, 2012., str. 289.-295.

<sup>2134</sup> ILO, Non-standard employment around the world, op. cit., str. 210. U RH fizički radnici i zaposlenici u maloprodaji često se zapošljavaju na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme, zbog čega im je otežano udruživanje u sindikate, a neki poslodavci su zapošljavali nove radnike na probni rok od tri mjeseca, tijekom kojeg su mogli dobiti otkaz bez objašnjenja. Radnici zaposleni temeljem privremenih ugovora uglavnom nisu osnivali sindikate niti se uključivali u njih, zbog straha od raskida radnog odnosa po isteku probnog roka. Stanje ljudskih prava u Hrvatskoj: izvješće pučke pravobraniteljice za 2017. godinu, dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/stanje-ljudskih-prava-u-hrvatskoj-izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2017/> str. 17.-18.

<sup>2135</sup> Wills, Jane, Subcontracted employment and its challenge to labour, *Labour Studies Journal*, vol. 34, br. 4/2009., str. 443.-444.

<sup>2136</sup> Realna ili percipirana prijetnja gubitkom posla može uzrokovati ozbiljan deficit pristojnog rada čak i kada važeći regulatorni okvir nije nepovoljan za nestandardne radnike. U tom smislu, pravo na organiziranje i osnivanje sindikata i uključivanje u sindikate po vlastitom izboru, kolektivno pregovaranje i organiziranje zakonitih štrajkova ima dvojako značenje. S jedne strane, mogu poslužiti nestandardnim radnicima kao instrumenti koji će olakšati učinkovitu provedbu prava iz radnog odnosa bez potrebe za pokretanjem sudskih postupaka. S druge strane, kolektivna prava *per se* mogu biti povrijeđena za slučaj prijetnje' gubitkom posla. Naime, iako određena zakonodavstva zabranjuje diskriminaciju sindikata i dopuštaju predstavnicima radnika osporavanje otpuštanja člana sindikata na sudu (ukoliko je otkaz uvjetovan sindikalnim djelovanjem) takvi pravni lijekovi nerijetko“ zaobilaze“ privremeno zaposlene nestandardne radnike jednostavnim neobnavljanjem ugovora o radu ili smanjenjem broja sati rada (zeroing down) za radnike po pozivu. De Stefano, V., Non-Standard Work and Limits on Freedom of Association: A Human Rights-Based Approach, op. cit., str.191.

<sup>2137</sup> Diskrecijsko pravo poslodavaca da obnavljaju kratkoročne ugovore o radu služi kao metoda obeshrabrivanja stupanja u sindikat s “štetnim učincima zbog neostvarenja sindikalnih prava”. Hatton, Erin, Temporary Weapons: Employers’ Use of Temps Against Organised Labour, *ILR Review*, vol. 67, br. 1/2014., str. 86.–110.

različite inicijative kako bi osigurali da sindikalno organizirani nestandardni radnici u što većem opsegu realiziraju primjeren i ostvarljiv standard reguliranih prava radnika.<sup>2138</sup>

Spomenuli smo da porast nezaposlenosti te sve veća nesigurnost u svijetu rada znatno mijenjaju strukturu društva i dovode do segmentacije tržišta rada zbog koje sve veći broj stanovnika nije u mogućnosti sudjelovati u glavnim društvenim institucijama (npr. programima socijalnog osiguranja) i čije interese *mainstream političke stranke ili sindikati ne zagovaraju na adekvatan način*.<sup>2139</sup> Naime, države s naglašenom dualizacijom tržišta rada prilikom deregulacije nerijetko štite prava *stalnih radnika u standardnom radnom odnosu* i zanemaruju ranjive (npr. marginalno, povremeno/privremeno zaposlene) koji na taj način snose neproporcionalni teret reformi. Jedna od posljedica je ograničen pristup temeljnim socijalnim pravima odnosno oslanjanje na oslabljene socijalno-zaštitne mehanizme (eng. *involvement gap*).<sup>2140</sup> Riječ je o često zagovaranoj i istovremeno osporavanoj *insajder v. outsider* retorici.<sup>2141</sup>

Naime, u teoriji se često pojavljuje pitanje zaštite tzv. insajdera, stalnih, dobro plaćenih radnika koji obavljaju posao s dobrim uvjetima rada i visokom sigurnosti posla, čije je otpuštanje skupo, s jedne strane, i (pravne) isključenosti iz sindikalnog članstva (te neobuhvaćenih kolektivnim ugovorima) outsidera, radnika zaposlenih na temelju nestandardnih radnih aranžmana s niskim plaćama, lošim uvjetima rada i bez zakonske zaštite od (neopravdanog) otkaza, s druge strane,<sup>2142</sup> čime zapravo sindikati u isto vrijeme promiču i ignoriraju suprotstavljene interese. Dakle, pristup adekvatnoj i sveobuhvatnoj radnopravnoj i socijalnopravnoj zaštiti teorija radnog

---

<sup>2138</sup> Vidi primjerice: ILO, Meeting the Challenge of Precarious Work: A Workers' Agenda, *International Journal of Labour Research*, vol. 5, br. 1/2013.

<sup>2139</sup> Dobrotić u svom radu ističe da je upravo rast nestandardnog zapošljavanja i slabljenje utjecaja sindikata glavni uzrok zbog kojeg brojni roditelji i djeca nemaju adekvatan pristup dobro plaćenim roditeljskim dopustima te priuštivim i kvalitetnim uslugama ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja kako bi se stvorile pretpostavke za ravnopravno sudjelovanje roditelja na tržištu rada. U tom smislu, navodi da se pristup uslugama/dopustima vezuje uz radni status osobe odnosno privilegiranu poziciju radnika u standardnom radnom odnosu. Vidi više: Dobrotić, Ivana, Rastuća (ne)vidljiva većina“? Nesigurna i netipična zaposlenost i roditeljstvo, *Horizon*, 2020, str. 5.

<sup>2140</sup> Emmenegger, P. et al., The age of dualization, The Changing Face of Inequality in Deindustrializing Societies, op. cit., str. 31.

<sup>2141</sup> Lindbeck, A. Snower, Dennis J., Insiders versus outsiders, op. cit., str. 165.-188.

<sup>2142</sup> Bailey, Janis, et al., Daggy shirts, daggy slogans? Marketing unions to young people, *Journal of Industrial Relations*, vol. 52, br. 2010., str. 43.–60. Lindbeck i Snower navode da outsider čine i nezaposlene osobe. Vidi: Lindbeck, Assar, Snower, Dennis J., The Insider-Outsider Theory: A Survey, IZA DP br. 534, 2002., str. 2.

prava vezuje uz status *insidera* odnosno „tradicionalno“ zaposlenje koje podrazumijeva stabilno, kontinuirano i sigurno zaposlenje<sup>2143</sup> čime se sužava krug potencijalnih korisnika navedenih prava.

Podsjetimo, nestandardno zaposlenje nije nužno prekarno.<sup>2144</sup> Međutim, većinu nesigurnih poslova doista čine nestandardni oblici rada.<sup>2145</sup> Prihvatimo li prekarnost kao obilježje nestandardnog rada možemo nastaviti s razradom uloge predstavnštva radnika koji obavljaju posao na atipičnoj ugovornoj osnovi. U tom smislu, u borbi protiv rastuće nejednakosti i nesigurnosti koja zahvaća široki spektar zanimanja i oblika zapošljavanja razvijena su dva pristupa. Prvi, *uključiv* pristup regulaciji tržišta rada razmatra kreiranje univerzalne zaštite za radnike kao odgovor na eroziju radnog standarda svojstvenog standardnom radnom odnosu.<sup>2146</sup> Drugi pristup se zalaže za opće smanjenje radnopravnog standarda zbog (sindikalnog) favoriziranja radnika u standardnom radnom odnosu nauštrb interesa radnika na prekarnim poslovima.<sup>2147</sup>

Literatura navodi situacije u kojima je veliki otpor *sindikarno zaštićenih insidera* bio razlog neuspjeha pridruživanja nestandardnih radnika sindikatu.<sup>2148</sup> Standardni i nestandardni radnici mogu imati različite interese, koje nije jednostavno kolektivno predstavljati. S jedne strane, *insideri* brane svoj radni status i pripadajuće privilegije zagovarajući sigurnost posla (eng. *job security*) koja otežava *outsiderima* pristup standardnom radnom odnosu. S druge strane, *outsideri* inzistiraju na smanjenju sigurnosti posla *insidera* i povećanju fleksibilnosti kako bi im se omogućio jednostavniji i brži ulazak na tržište rada te pristup kvalitetnom zaposlenju.<sup>2149</sup> Takav raskorak slabi solidarnost između radnika unutar poduzeća umjesto da obje kategorije radnika

---

<sup>2143</sup> Kojem su osnovni uvjeti rada (plaća, radno vrijeme, socijalni transferi) definirani na minimlanoj razini kolektivnim ugovorom te radnim I socijalnim zakonodavstvom. Bosch, Gerhard, Hat das Normalarbeitsverhältnis eine Zukunft?, *WSI-Mitteilungen*, vol. 90, br. 3/1986., str. 165.

<sup>2144</sup> Kountouris, N., The Legal Determinants of Precariousness in Personal Work Relations, op. cit., str. 37.-38.

<sup>2145</sup> Sve veći broj autora usvaja teorijski pristup kojim ne korelira nesigurnost i oblik zaposlenja. Kao što ukazali na Riječ je o važnoj znanstvenoj spoznaji u postupku konceptualizacije prekarnosti u svijetu rada. Kotulovski, K., Atypical Forms Of Employment – A Hint Of Precariousness? op. cit., str. 707.; Grimshaw, D., et al., Reducing Precarious work in Europe through Social Dialogue, op. cit.

<sup>2146</sup> See for example Standing, Guy, *The Precariat: The New Dangerous Class*, London and New York, Bloomsbury Academic, 2011.

<sup>2147</sup> Palier, Bruno, Thelen, Kathleen, Institutionalizing dualism: complementarities and change in France and Germany, *Politics & Society*, vol. 38, br. 1/2010., str. 119.–148.

<sup>2148</sup> Holdcroft (br. 16) navodi situacije u kojima su sindikati morali reformirati svoje statute kako bi nestandardnim radnicima omogućili članstvo u sindikatu. Osim toga, Holdcroft izdvaja i strategije koje su sindikati osmislili kako bi prevladali *neprijateljstva postojećih članova*. Holdcroft, Jenny, Implications for union work of the trend towards precarization of work, u: ILO, Meeting the Challenge of Precarious Work: A Workers' Agenda, *International Journal of Labour Research*, vol. 5, br. 1/2013., str. 41.–57.

<sup>2149</sup> Rueda, David, *Social Democracy Inside Out: Partisanship and Labor Market Policy in Advanced Industrialized Democracies*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

međusobno surađuju i zajednički nastupaju kada je to potrebno radi zaštite ciljeva i interesa. Upravo suprotno, stalni radnici kod poslodavca, ujedno i članovi sindikata nerijetko doživljavaju radnike u nestandardnom radnom odnosu kao opasnost s obzirom da poslodavci mogu pribjeći intenzivnom zapošljavanju nestandardnih radnika kako bi izbjegli sindikalno udruživanje.<sup>2150</sup> Osim toga, poduzeća mogu *zaprijetiti* eksternalizacijom rada, angažirati nestandardne radnike kao zamjenu za stalne radnike u štrajku te vršiti pritisak na sindikate tijekom kolektivnih pregovora u tolikoj mjeri da se nestandardni radnici opravdano nazivaju „privremenim oružjem.“<sup>2151</sup>

Slijedi niz prigovora ovom (epistemološkom) pristupu argumentaciji. Prema Lindbecku i Snoweru, razlika između *insidera* i *outsidera* u većoj je mjeri pitanje stupnja, a manje pitanje naravi (razlike) jer je linija koja dijeli zastupljene i nezastupljene radnike sve više nejasna.<sup>2152</sup> Osim toga, Emmenger je na temelju provedenog istraživanja radne snage ustvrdio da obje kategorije radnika favoriziraju zaštitu radnog mjesta.<sup>2153</sup> Hyman inzistira na klasnom određenju pri čemu objašnjava da sindikati mogu biti predstavnici svojih članova, ali i akteri koji se suprotstavljaju svijetu kapitala na način da zastupaju interese društva u širem smislu uključujući one slabije skupine koje nisu članovi sindikata.<sup>2154</sup> Konačno, klasična *insider-outsider* teorija posvećuje pažnju pitanju u kojoj su mjeri poslovi *insidera* i *outsidera* međusobno povezani i utječu jedni na druge. Dok s jedne strane stalni radnici kod poslodavca imaju korist od slabije zaštićenih radnika koji pridonose daljnoj fleksibilizaciji tržišta rada i dodatno učvršćuju sigurnu poziciju *insidera*, s druge strane ponuda različitih oblika nestandardnog zaposlenja slabi pregovaračku snagu *insidera* koji sve češće bivaju zamjenjeni tom isplativijom alternativom. Dakle, u konkretnim okolnostima dolazi do srozavanja radnog standarda *insidera* koji, kako bi zaštitili svoj položaj, i sami imaju interes za suzbijanje nekvalitetnih poslova. Jednako tako, svjesni nove realnosti na tržištu rada<sup>2155</sup> i činjenice da poduzeća koriste nestandardne oblike zaposlenja kako bi

---

<sup>2150</sup> Eichorst, W., (ur.) Non-Standard Employment in Post-Industrial Labour Markets, op. cit., str. 72.

<sup>2151</sup> Hatton, E., Temporary weapons: Employers' use of temps against organized labor", op. cit.

<sup>2152</sup> Lindbeck A., Snower D. J., The Insider-Outsider Theory: A Survey, op.cit., str. 2.

<sup>2153</sup> Emmenegger, Patrick, Barriers to entry: Insider/outsider politics and the political determinants of job security regulations, *Journal of European Social Policy*, vol. 19, br. 2/2009., str. 131.-146.

<sup>2154</sup> Hyman, Richard, Understanding European Trade Unionism Between Market, Class and Society, London School of Economics and Political Science, UK, 2001.

<sup>2155</sup> Rast broja i raznovrsnost oblika NSE (posebno u Centralnoj, Istočnoj i Južnoj Europi) oblikuje planove i aktivnosti sindikata koji su sve više marginalizirani zbog često jednostranih odluka vlada i rastućeg trenda gubitka sindikalnog članstva. Butković, H., Nestandardni rad u hrvatskoj: izazovi i perspektive u odabranim sektorima, op. cit., str. 19.

izvršili pritisak na plaće i uvjete rada insidera, sindikati na suvremenom tržištu rada vide prekarne radnike kao potencijalni izvor novih članova.<sup>2156</sup>

Znanstvenu težinu imaju i stajališta odnosno negativna percepcija radnika o sindikatima koji ih predstavljaju. Prema rezultatima određenih istraživanja, prekarni radnici, kao dio tzv. sekundarnog segmenta tržišta rada, smatraju da su glavna prepreka njihovom (okupljanju/udruživanju) upravo sindikati. Predstavnička tijela ih vide kao dio problema, a ne rješenja jer je zaštitna uloga članova predstavništva tradicionalno usmjerena na radnike u primarnom segmentu i pridonosi širenju jaza u kvaliteti uvjeta rada *insidera* i *outsidera*.<sup>2157</sup> Iz perspektive ekonomista, sindikati dijele odgovornost za položaj prekarne radnika zaposlenih u nestandardnim oblicima rada jer ne zastupaju njihove interese.<sup>2158</sup> Naposljetku, čini se da suvremeno tržište rada donosi sa sobom još jedan izazov za sindikate, a to je njihova svrhovitost. Naime, sindikati mogu postati suvišni ako, primjerice, plaće rastu jednostranom odlukom poslodavca koja nije rezultat pritiska i pregovora sa sindikatom. U tom smislu, poslodavac ima dobre argumente za odvratanje radnika od članstva u sindikatu.<sup>2159</sup>

S obzirom na porazne rezultate brojnih analiza i studija korištenih u ovom radu koji ukazuju na sustavnu degradaciju nestandardnih radnika na tržištu rada, znanstvenoj zajednici je bez sumnje potreban paradigmatički iskorak. Drugim riječima, dovoljno razloga govori u prilog tome da sindikati moraju razvijati strategije kojima je cilj smanjiti učestalost nesigurnog zapošljavanja i/ili ublažiti rizik prekarne radnosti kojem su nestandardni radnici izloženi.<sup>2160</sup> U tom kontekstu, autorica se odmiče od *insider-outsider* retorike i priklanja teorijskom pristupu koji pravno istraživanje prekarne radnosti temelji na pronalaženju učinkovite uključive strategije sindikata za suzbijanje svih dimenzija nesigurnosti. Osim toga, ovim radom se nastoji utvrditi može li socijalni dijalog i osnaživanje socijalnih partnera potaknuti inkluzivnije tržište rada. U tom smislu, analiza pretpostavlja da društveni akteri ne vode brigu isključivo o stalnoj (*core*) radnoj snazi, već je

---

<sup>2156</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Trade union strategies to recruit new groups of workers, 2010, dostupno na: <https://air.unimi.it/bitstream/2434/145656/2/tn0901028s.pdf>

<sup>2157</sup> ILO, Non-Standard Employment around the World, op. cit., str. 212.

<sup>2158</sup> Eichhorst, W., Non-Standard Employment in Post-Industrial Labour Markets an Occupational Perspective, op. cit., str. 75.

<sup>2159</sup> Bagić, Dragan, Kako unaprijediti kolektivno pregovaranje u Hrvatskoj, Analiza i preporuke, Zagreb, Friedrich-Ebert-Stiftung, Savez samostalnih sindikata Hrvatske, 2022.

<sup>2160</sup> O ulozi sindikata u osiguravanju provedbe i učinkovitog ostvarenja prava iz radnog odnosa vidi: M. O'Sullivan, Michelle et al., Is Individual Employment Law Displacing the Role of Trade Unions?, *Industrial Law Journal*, vol. 44, br. 2/2015., str. 222.–245.

usmjerena na pitanje u kojoj mjeri sve utjecajnije nestandardni rad oblikuje zakonsku zaštitu zaposlenja koja je potrebna kako bi se zaštitila radnička prava.

S obzirom da je u Hrvatskoj samo 45% radnika zaposlenih u manjim i srednjim poduzećima pokriveno kolektivnim ugovorima kojima se ne štite radnici od niskih plaća, učestalog privremenog zapošljavanja i nezakonitog otkazivanja jedan od prijedloga je donošenje općeg kolektivnog ugovora. Svrha općeg kolektivnog ugovora jest da zaštiti radnike koji nisu sindikalno organizirani i spriječi nelojalna konkurencija onih poslodavaca koji ne poštuju ni minimalna prava radnika. Tako je, primjerice, finskim Općim kolektivnim ugovorom koji su sklopile Središnja federacija za industriju i ekonomsku aktivnost i Središnja organizacija finških sindikata propisano da poduzeća moraju ograničiti korištenje agencijskih radnika samo na slučajeve znatnog povećanja opsega posla ili obavljanja drugih zadataka koji su ograničenog trajanja ili su posebne naravi, koje zbog razloga hitnosti, ograničenog trajanja, potrebnih vještina, korištenja posebnih alata ili sličnih razloga ne mogu obaviti njihovi radnici, tj. radnici korisnika.<sup>2161</sup>

## **20.5. Metode (strategije) predstavnštva HOWs'**

### **20.5.1. Općenito**

Struktura zapošljavanja, organizacija rada i odnosi među ljudima danas su puno složeniji nego u počecima udruživanja kvalificiranih radnika odnosno legalizacije sindikalnog rada i kolektivnog pregovaranja.<sup>2162</sup> Raznovrsnost novih pojava oblika zapošljavanja otežava stvaranje kolektivne svijesti, a time i kolektivnog djelovanja. Osim toga, složit ćemo se da se nije potrebno u potpunosti oslanjati na argument Guya Standinga da je rast nestandardnog zapošljavanja utjecao na stvaranje klase *prekarijata* kao posebne socio-ekonomske grupe, strukturno odvojene i različite od ostalih oblika radne snage,<sup>2163</sup> kako bi se uvidjelo da je svijet rada, osobito u industrijaliziranim zemljama sve više fragmentiran, a radni odnosi isprekidani. Treba spomenuti i rascjepkanost logističkih

---

<sup>2161</sup> Klauzula 8(3) Kolektivnog ugovora. Trenutno u Finskoj ne postoji opći kolektivni ugovor kojeg bi se svi poslodavci trebali pridržavati već univerzalno obvezujući i obvezujući kolektivni ugovor.

<sup>2162</sup> Pološki Vokić, N., Revitalizacija sindikata u suvremenom društvu, op. cit., str. 187.-214.

<sup>2163</sup> Prema drugom shvaćanju prekarijat je klasa-u-nastanku, pri čemu se Standing poziva na ideje o fragmentaciji globalne klasne strukture i gubljenju važnosti klase u modernom društvu. Tvrdi da je doba kada su ljudi mogli sebe i druge opisati u klasnim terminima proletarijata, radničke klase i radništva prošlo i da je „možda stvarnost takva da trebamo novi vokabular koji reflektira klasne odnose u globalnom tržišnom sistemu dvadeset i prvog stoljeća.“ Marušić, M., (Ne)mogućnost prekarne klase, op. cit., str. 48.; Standing, G., The Precariat: The New Dangerous Class, op. cit., str. 7.

funkcija opskrbnog lanca i vertikalnu dezintegraciju poduzeća koja institut predstavnštva radnika sve više dovedu u pitanje.<sup>2164</sup>

Kao primjer može se uzeti graditeljski sektor u kojem veći broj organizacija upravlja opskrbnim lancem. U postupku provedbe ugovorenog projekta velike građevinske tvrtke izdvajaju proces dodane vrijednosti svojim kooperantima (kroz *outsourcing*), često manjim poduzećima.<sup>2165</sup> Cilj je optimizirati cjelokupno poslovanje u pogledu vremena i troškova. S obzirom da naručitelji (nacionalne i lokalne vlasti, privatna poduzeća) nameću jaka budžetska ograničenja, troškovna komponenta poslovanja vrši pritisak na sve dionike lanca. Ugovori o radu na određeno vrijeme i (lažna) samozaposlenost rasprostranjeni su oblici prekarnog rada u graditeljskom sektoru,<sup>2166</sup> koja poduzeća koriste kako bi ostala konkurentna. Međutim, takva poslovna politika koja dovodi do ušteda snižavanjem troškova rada nerijetko znači zloupotrebu radnog statusa nestandardnih radnika kroz praksu zaobilaznja propisa i loše uvjete rada. Prema broju članova sindikati graditeljstva relativno su jaki,<sup>2167</sup> no suočavaju se s velikim poteškoćama u organizaciji nestandardnih radnika u opskrbnim lancima (eng. *contractual precariousness*) i prilično su

---

<sup>2164</sup> Weil, David, *The Fissured Workplace: Why Work Became So Bad for So Many and What Can Be Done to Improve It*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 2014.

<sup>2165</sup> Marchington, Mick et al., *Fragmenting Work. Blurring Organizational Boundaries and Disordering Hierarchies*, Oxford, Oxford University Press, 2004.

<sup>2166</sup> Nesiguran karakter ovih ugovornih oblika rada naglašavaju niske plaće, ograničen pristup socijalnim povlasticama i kolektivnim pravima te niska sigurnost zaposlenja

<sup>2167</sup> Preko 70% u Danskoj i više od 40% u Italiji, dok najnižu razinu, ispod 10% ima UK i Slovačka.

neuspješni u pokušajima da se suprotstave strategijama i poslovnim modelima<sup>2168</sup> kojima poslodavci narušavaju radni i socijalni standard.<sup>2169</sup>

Neka istraživanja pokazuju da u određenim sektorima zbog poslodavaca i organizacije rada dolazi do manifestacije prekarnosti koja je zajednička svim zemljama obuhvaćenim analizom. Zato se i sindikati suočavaju s usporedivim izazovima prekarnog zapošljavanja na sektorskoj razini što dovodi do razvoja sličnih strategija u borbi protiv nesigurnog rada<sup>2170</sup> koje će biti u središtu ovog istraživanja.

Snaga i strategije sindikata važni su čimbenici u kontekstu tržišta rada koje se brzo mijenja.<sup>2171</sup> Trendovi kao što su fragmentacija i eksternalizacija rada te sve veća želja za nestandardnim radnim odnosom osnovni su razlozi zbog kojeg se sindikati ne smiju ograničavati na djelovanje isključivo u okviru radnog mjesta jer takav pristup više nije prikladan za zaštitu prekarnih radnika odnosno zadržavanje postojećih i privlačenje novih članova sindikata.

Za početak treba naglasiti da će sindikati moći primijeniti jednu ili više konkretnih strategija u cilju rješavanja ovih velikih izazova za radne odnose samo ako članovi uopće prihvate

---

<sup>2168</sup> Globalnim okvirnim sporazumom (dalje: GFA) su brojne sindikalne federacije i multinacionalna poduzeća dogovorila veću sigurnost i bolje uvjete rada za prekarne radnike u opskrbnim lancima. Primjerice GFA potpisan između poznate multinacionalne tekstilne kompanije H&M i svjetskog sindikata IndustriALL Global Union i Industriefacket Metall uključuje posebne odredbe o zaposlenja u skladu s Konvencijom br. 122 o politici zapošljavanja i Konvencijom br. 175 o radu s nepunim radnim vremenom. Naime, prema GFU radnici imaju pravo na pisane ugovore, poslodavci trebaju izbjeći pretjerano korištenje rada posredstvom agencija i zapošljavanje studenata te pripravnika kako bi osigurali stalno zaposlenje svojim radnicima. Osim toga, sporazum predviđa ograničenja korištenja ugovora na određeno vrijeme i pristup sustavu socijalne sigurnosti (zdravstveno i mirovinsko osiguranje) u zemljama kojima nestandardni radnici nemaju pristup navedenim pravima. Također zahtijeva od svih podizvođača da se obvežu da neće zloupotrebljavati status samozaposlenih osoba kako bi izbjegli javna davanja. Osim toga, postoje jake federacije industrijskih sindikata koje pokrivaju različite djelatnosti. Tako je primjerice u Njemačkoj građevinski sektor spojen sa sektorom šumarstva i poljoprivrede kako bi se slabost sindikata i nedostatak raspoloživih resursa u borbi protiv prekarnih uvjeta rada u sektoru čišćenja nadoknadila u drugim dijelovima gospodarstva (Njemačka). Global Agreement on fundamental rights, social dialogue and sustainable development, dostupno na: <http://www.industriall-union.org/sites/default/files/uploads/documents/GFAs/GDF-Suez/gdf-gfa-english.pdf> Keune, Maarten, Pedaci, Marcello, Trade union strategies against precarious work: Common trends and sectoral divergence in the EU, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 26, br. 2/2020., str. 146.

<sup>2169</sup> Mendonça, Pedro, Adăscăliței, Dragoș, Trade union power resources within the supply chain: marketisation, marginalisation, mobilisation, *Work, Employment and Society*, vol. 34, br. 6/2020., str. 14.

<sup>2170</sup> Komparativno istraživanje nesigurnog rada koje su proveli Keune i Pedaci obuhvatilo je tri sektora (graditeljstvo, čišćenje i održavanje te privremeni agencijski rad) u sedam država članica EU: Italiji, UK, Španjolskoj, Slovačkoj, Nizozemskoj, Danskoj i Njemačkoj. Vidi u: Keune, M., Pedaci, M., Trade union strategies against precarious work: Common trends and sectoral divergence in the EU, op. cit.

<sup>2171</sup> Frege, Carola, Kelly, John, Union strategies in comparative context, u: Frege, Carola, Kelly, John, *Varieties of Unionism: Strategies for Union Revitalization in a Globalizing Economy*, Oxford, Oxford University Press, 2004., str. 181.–196.



problematiku nesigurnog položaja nestandardnih radnika kao pitanje koje ih se neposredno tiče.<sup>2172</sup> Osim toga, moć sindikata da zaštite prekarne radnike ovisi o institucionalnim, strukturnim i organizacijskim pretpostavkama.<sup>2173</sup> Uspješno udruživanje se u velikoj mjeri oslanja na sposobnost sindikata da promoviraju kolektivnu organizaciju kroz visoku gustoću članstva, sposobnost mobilizacije članova<sup>2174</sup> te stvaranje savezništva s drugim organizacijama i pokretima.<sup>2175</sup> Njihovo djelovanje može biti usmjereno prema različitim dionicima tržišta rada od kojih svaki pojedinačno, posredno ili neposredno, pridonosi stvaranju nekvalitetnih radnih mjesta. To su poslodavci koji donose odluke o poslovanju poduzeća i organizaciji rada; vlada, koja, osim što je sama poslodavac, stvara veći dio institucionalnog konteksta u kojem se rad odvija; te „treće strane“ koje neizravno oblikuju uvjete zapošljavanja postavljanjem kriterija javnih ili privatnih natječaja za dodjelu ponuda.<sup>2176</sup>

Zastupništvo radnika povećava vjerojatnost pristupa brojnim prednostima koje jamči radno zakonodavstvo, kao što su plaćene edukacije i siguran prihod. Zato je pravna zaštita nestandardnih radnika znatno veća u zemljama s višom razinom pokrivenosti kolektivnim ugovorima i brojnim sindikalnim članstvom.<sup>2177</sup> Jači sindikat znači veću pregovaračku moć u razgovoru s vladom i drugim socijalnim partnerima vezanim uz izmjene zakona i drugih propisa. Osim toga, sindikati kroz kolektivne pregovore na nacionalnoj razini mogu djelovati na sprječavanje diskriminacije te utjecati, primjerice, na politike stručnog osposobljavanja radnika i jačanje fiskalne politike kojom se potiču investicije poslodavaca. U tom kontekstu se, ideološki, sindikalne aktivnosti mogu

---

<sup>2172</sup> Eichhorst, W. (ur.) Non-Standard Employment in Post-Industrial Labour Markets An Occupational Perspective, op. cit., str. 379.

<sup>2173</sup> Pulignano, Valeria, Keune, Maarten, Understanding varieties of flexibility and security in multinationals: Product markets, institutions variation and local bargaining, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 21, br. 1/2015., str. 5.–21.

<sup>2174</sup> Vandaele, Kurt, Leschke, Janine, Following the ‘organising model’ of British unions? Organising non-standard workers in Germany and the Netherlands, *SSRN Electronical Journal*, ETUI Working Paper, 2010., dostupno na: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2264064](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2264064) (11.5.2022.)

<sup>2175</sup> Benassi, Chiara, Dorigatti, Lisa, Pannini, Elisa, Explaining divergent bargaining outcomes for agency workers: The role of labour divides and labour market reforms, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 25, br. 2/2019., str. 165.

<sup>2176</sup> Tijela javne vlasti značajno utječu na kvalitetu poslova. Kao kupci roba i usluga od privatnih ponuđača, država postaje više ili manje vidljiv treći socijalni partner (uz predstavnike poslodavca i radnika) u određivanju uvjeta zapošljavanja i osiguranju pristojnog rada. Jaehrling, Karen, The state as a ‘socially responsible customer’? Public procurement between market-making and market-embedding, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 21, br. 2/2015., str. 149.-164.

<sup>2177</sup> Vogtenhuber, Stefan, Explaining country variation in employee training: an institutional analysis of education systems and their influence on training and its returns, *European Sociological Review*, vol. 31, br. 1/2015., str. 77.–90.

kontekstualizirati kao pokazatelj institucionalnog egalitarizma koji naglašava jednakost i može poboljšati uvjete rada svih radnika.

Sindikati koriste različite ciljeve i komercijalne strategije kako bi razvili svoj utjecaj u postupcima definiranja uvjeta rada. Analizom dostupne literature moguće je izvesti zaključak da se, kada je riječ o prekarnom radu, sindikati posebno zalažu za:

- strogu kontrolu arbitražnih odluka poslodavaca kojim vrše pogrešnu klasifikaciju radnog statusa,
- postupno ukidanje nestandardnih ugovora što je moguće, između ostalog, ograničenjem njihovog udjela na razini poduzeća ili korištenjem samo u konkretno i taksativno navedenim situacijama,
- ukidanje isplata financijskih poticaja poduzetnicima da koriste prekarni rad te
- aktivnim sudjelovanjem u postupcima donošenja zakona kojim se osigurava pravovremena uzlazna mobilnost atipičnih radnika.<sup>2178</sup>

Međutim, ne postoji jedinstvena metoda/strategija niti zajednički model sindikalne organizacije. Na razini makroekonomske politike nadležne institucije ostavljaju dovoljno prostora dionicima na tržištu rada da razvijaju različite poslovne strategije. Dakle na *mikro* razini poslodavci i menadžeri, odlučuju o vrstama poslova, oblicima zaposlenja i uvjetima rada koje namjeravaju ponuditi potencijalnim radnicima. U tom postupku organizacije rada postoje ograničenja koja ovise o individualnoj pregovaračkoj snazi i pritiscima sindikata koji želi spriječiti poslodavca u pokušaju da pretjerano koristi fleksibilne, nestandardne oblike zaposlenja.<sup>2179</sup>

Europski socijalni model, uključujući socijalnu državu odnosno sudjelovanje socijalnih partnera u kreiranju politike zapošljavanja doprinosi pravednosti odnosno smanjenju ozbiljnih nejednakosti u društvu. Dok je povijesna uloga socijalnih partnera u razvoju sustava socijalne sigurnosti nesporna, postavlja se pitanje da li i u kojoj mjeri dionici socijalnog dijaloga danas doprinose stvaranju poštenog i uključivog društva.

---

<sup>2178</sup> ITUC Policy Brief, Organising and Collective Bargaining in Non-Standard Forms of Work, 2019, dostupno na: [https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/organising\\_and\\_collective\\_bargaining\\_and\\_non-standard\\_forms\\_of\\_work\\_en.pdf](https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/organising_and_collective_bargaining_and_non-standard_forms_of_work_en.pdf)

<sup>2179</sup> Eichhorst, W. (ur.) Non-Standard Employment in Post-Industrial Labour Markets An Occupational Perspective, op. cit., str. 379.

Kao što su istaknuli Simms i Holgate, strategije sindikata pojmovno obuhvaćaju različite pristupe sindikalizma kojima se naglašava aktivizam članstva oko relevantnih pitanja vezanih uz radni odnos.<sup>2180</sup> Potrebno je razlikovati konfliktnu logiku sindikalnih aktivnosti (štrajkovi, prosvjedi) i klasičnu metodu suradnje socijalnih partnera.<sup>2181</sup> S tim u vezi, reprezentativni sindikati uključujući federacije i konfederacije sindikata, ostaju središnje institucije na tržištu rada koje se bore protiv nejednakosti i promiču solidarnost u različitim sektorima djelatnosti.

### 20.5.2. Uključiva i isključiva strategija

Ako se kao polazište uzme spomenuta *insider v. outsider* teorija, sindikati imaju nekoliko mogućnosti:<sup>2182</sup>

- isključiti nesigurne radnike i zastupati interese samo stalnih radnika, dakle zaposlenih kod poslodavca na osnovi standardnog ugovora o radu – isključiva strategija (eng. *exclusion*) ili
- funkcionirati kao organizacija koja promovira i štiti zajedničke interese svih radnika – uključiva strategija (eng. *inclusion*).

Sindikata je organizacija koje zastupa interese svojih članova. Iz ovog navoda proizlazi da zaštita prava nestandardnih radnika, koji često nisu članovi sindikata, neće biti na vrhu popisa obveza i odgovornosti sindikata. Ipak, istraživanja o prekarnom radu u više sektora pokazuju suprotno.<sup>2183</sup> Ne ulazeći u pitanje sindikata koji imaju interes zastupati isključivo stalne radnike sa standardnim ugovorom o radu ili one zaposlene u javnom sektoru, treba istaknuti da modernizacijom radnog prava raste svijest članova radničkog predstavništva o neopravdano marginaliziranom položaju prekarne radnika u svijetu rada. Štoviše, sindikati danas drže da su nesigurni radnici ključna skupina čiji je položaj na tržištu rada potrebno ojačati ciljanim sindikalnim politikama u području

---

<sup>2180</sup> Simms, Melanie, Holgate, Jane, Is there an organising ‘model’? An empirical critique, Paper presented at BUIRA Conference, June 2008., str. 1.

<sup>2181</sup> Keune, M., Pedaci, M., Trade union strategies against precarious work: Common trends and sectoral divergence in the EU, op. cit., str. 141.

<sup>2182</sup> Heery (2009) kategorizira odgovore sindikata na nestandardne radnici u četiri faze: (1) isključenje; (2) prihvaćanje, ali u podređenom položaju; (3) uključivanje uz jednak tretman standardnih i nestandardnih radnika i (4) angažman koji karakterizira sindikalni pokušaj predstavljanja specifičnih i diferenciranih potreba nestandardnih radnika. Heery, Edmund, Abbott, Brian, Trade unions and the insecure workforce, u Heery, Edmund, Salmon, John (ur.) *The Insecure Workforce*, London, Routledge, 2000, str. 155.-180.

<sup>2183</sup> Doellgast, Virginia, Lillie, Nathan, Pulignano, Valeria, Reconstructing Solidarity: Labour Unions, Precarious Work, and the Politics of Institutional Change in Europe, Oxford, Oxford University Press, 2018.; Keune, Maarten, Trade unions, precarious work and dualisation in Europe, u: Eichhorst, Werner (ur.) *Non-Standard Employment in Comparative Perspective*, Cheltenham, Edward Elgar, 2015., str. 378.–400.

rada i zapošljavanja te zagovaraju veću uključivost.<sup>2184</sup> I brojni autori pozivaju na inkluzivnu strategiju kako bi se spriječili, ublažili i/ili čak uklonili rizici prekarnosti povezani s nestandardnim radnim odnosom, jer ona sadrži učinkovite mehanizme kolektivne zaštite prava ranjive skupine radnika umjesto dosadašnje prakse isključivanja njihova pristupa predstavničkom tijelu.<sup>2185</sup>

Prednosti uključivanja nestandardnih radnika u socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje brojne su iz različitih perspektiva. Za početak, osnažuju svoj položaj jer sindikatima raste legitimitet da pregovaraju s udrugama poslodavaca i vladom o gospodarskim i socijalnim interesima skupine radnika odnosno radne snage u cjelini. Iz perspektive poslodavaca, predstavništvo nestandardnih radnika može pridonijeti postavljanju minimalne razine prava u cijeloj industriji ili sektoru i/ili stvaranju druge dobre prakse kako bi se uklonila nelojalna tržišna konkurencija i socijalni *dumping*. Jednako tako, može pridonijeti povećanju produktivnosti rada na način da se nestandardnim radnicima, primjerice, osigura pristup stručnom osposobljavanju. Društvo općenito ima koristi od inkluzivne metode kojom se poboljšava položaj ranjivih i na drugi način isključenih skupina radnika jer se uključivanjem prekarnih radnika u socijalni dijalog neposredno može utjecati na smanjenje jaza u primanjima. Napoljetku, poboljšanjem životnih i radnih uvjeta ove, brzo rastuće skupine radnika kroz kolektivne ugovore mogu ostvariti brojne ekonomske i socijalne ciljeve jer se u društvu koje je uključivo smanjuje pritisak na sustave socijalne pomoći, podiže životni standard i pridonosi održivom gospodarskom rastu. Štoviše, integracijom predstavnika nestandardnih radnika u socijalni dijalog omogućava se vladi (kao i socijalnim partnerima) bolja informiranost o njihovim problemima i zahtjevima u cilju osmišljavanja kvalitetnih politika zapošljavanja.<sup>2186</sup>

U namjeri da prošire članstvo na neformalne i nestandardne radnike sindikati su očekivano naišli na brojne izazove u praksi s obzirom da odluka o uključivanju nestandardnih radnika u biračko tijelo (eng. *integration non-standard worker into their constituency*) nadilazi postojeće oblike predstavništva koja se temelje isključivo na kolektivnom pregovaranju i socijalnom dijalogu.<sup>2187</sup>

---

<sup>2184</sup> Keune, M., Pedaci, M., Trade union strategies against precarious work: Common trends and sectoral divergence in the EU, op. cit., str. 145.

<sup>2185</sup> Grimshaw, D. et al., Reducing Precarious Work. Protective gaps and the role of social dialogue in Europe, November 2016, dostupno na: <https://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=48958> (4.7.2023.)

<sup>2186</sup> Molina, O., Guardiancich, I., Organising and Representing Hard-to-Organise Workers: Implications for Turkey, Improving social dialog, op.cit., str. 20.

<sup>2187</sup> Bonner, Christine, Spooner, Dave, Organising Labour in the Informal Economy: Institutional Forms & Relationships, *Labour, Capital and Society/Travail, capital et societe*, vol. 44, br. 1/2011., str. 126.-152.

Primjerice, grčki sindikati sve češće ističu da klasične sindikalne aktivnosti nisu učinkovite u zaštiti mladih radnika od brojnih rizika prekarnosti te se zalažu za prikladnije predstavničke strukture.<sup>2188</sup> Iz tog razloga, uključiva metoda ima za cilj preorijentirati tradicionalnu ulogu vodstva sindikata, koju karakterizira autoritet, čiji su čelnici voljni preuzeti inicijativu i pridonijeti stvaranju veće zaštite prekarnih radnika. Osim toga, uključuje razvoj strateškog partnerstva i koordinacije s drugim skupinama i organizacijama koje predstavljaju nestandardne radnike.

U okviru uključive metode razvijene su strategije zajedničke (eng. *common strategies*) svim sektorima i pravnim sustavima. One su usmjerene prema konkretnom nestandardnom obliku zaposlenja te negativnim posljedicama jednog od uzroka prekarizacije – poslodavčeva nepridržavanja odredbi zakona ili kolektivnog ugovora. Drugim riječima, sindikati primjećuju da, među ostalim, zbog toga dolazi do nesigurnosti te je potreban pojačani nadzor nad njihovom ispravnom primjenom, što je jedna od glavnih strateških aktivnosti zajednička većini sindikata.<sup>2189</sup>

U tom pravcu literatura naglašava potrebu što bolje suradnje sindikata i udruga poslodavaca u adresiranju posljedica pravnih praznina u provedbi.<sup>2190</sup> Za specijalne strategije (eng. *special strategies*) sindikati se odlučuju ovisno o konkretnoj djelatnosti i regulativi, ali i dinamici tržišta rada. Osim toga, razlikujemo opću strategiju prema kojoj je, sukladno većini studija i dokumenata o sindikalnoj politici, temeljni zadatak članova sindikata smanjivanje upotrebe atipičnih oblika zapošljavanja i ostvarenje jedinstvenog cilja - *premošćivanja* podjele između prekarnih i stalnih radnika (izravno zaposlenih kod poslodavca), zagovaranjem boljih uvjeta rada za prekarne radnike kako bi se u konačnici smanjio jaz između dvije kategorije radnika<sup>2191</sup> (eng. *reduction*). S druge strane, poslodavci inzistiraju na povećanju fleksibilnosti koje je, kako navode, nužno za neometano odvijanje poslovnih aktivnosti.<sup>2192</sup> Međutim, sindikati ne isključuju ni opciju potpune eliminacije prekarnog rada (eng. *elimination strategies*)<sup>2193</sup> ili izdvajanja prekarnih radnika u zasebnu skupinu

---

<sup>2188</sup> Kretsos, Lefteris, Union responses to the rise of precarious youth employment in Greece, *Industrial Relations Journal*, Vol. 45, No. 5, 2011, str. 462.

<sup>2189</sup> Keune, M., Pedaci, M., Trade union strategies against precarious work: Common trends and sectoral divergence in the EU, op. cit., str. 145.-146.

<sup>2190</sup> Knotter, Ad, Justice for Janitors Goes Dutch. Precarious Labour and Trade Union Response in the Cleaning Industry (1988–2012): A Transnational History, *International Review of Social History*, vol. 62, br. 01/2017., str. 1.-35.

<sup>2191</sup> Eichhorst, W., Non-Standard Employment in Post-Industrial Labour Markets an Occupational Perspective, op. cit., str. 381.

<sup>2192</sup> Butković, H., Nestandardni rad u hrvatskoj: izazovi i perspektive u odabranim sektorima, op. cit., str. 14.

<sup>2193</sup> ILO, Policies And Regulations To Combat Precarious Employment, op. cit., str. 46.

koja zahtijeva razvoj specifične politike zapošljavanja (specijalne strategije) usmjerene amortizaciji rizika povezanih s prekarnim oblicima rada (eng. *separation strategies*).<sup>2194</sup>

Treba naglasiti da djelovanje sindikata nije ograničeno isključivo na jednu strategiju, već ih mogu kombinirati te prilagoditi vrsti prekarnog zaposlenja i razini djelovanja sindikata (nacionalna, sektorska ili razini poduzeća).

### 20.5.3. Drugi mehanizmi

Za uspješnu integraciju i mobilizaciju što većeg broja prekarnih radnika potrebno je otići korak dalje i osmisliti nove strategije odnosno metode organiziranja prekarnih radnika. Prema Boonstri et al. sindikatima stoje na raspolaganju sljedeći mehanizmi u borbi protiv prekarnog rada:

- kolektivnim ugovorima definirati bolje uvjete rada za prekarne radnike;
- češće pokretanje radnih sporova u slučaju povreda prava radnika koji obavlja nesiguran posao;
- veći utjecaj sindikata (na središnjoj razini) na zakonodavni proces putem socijalnog dijaloga ili industrijske akcije (štrajk) radi jačanja zakonskih prava ranjivih radnika u prekarnim oblicima zaposlenja;
- mobiliziranje i organiziranje nesigurnih radnika u sindikate;
- uključivanje nestandardnih radnika u postupak kolektivnog pregovaranja;
- ubravanje nestandardnih radnika u postupak izračuna reprezentativnog praga odnosno minimalnog broja radnika za uspostavljanje pregovaračke jedinice;<sup>2195</sup>
- medijske kampanje radi podizanja svijesti u javnosti o prekarnom radu.<sup>2196</sup>

Upućeni u višedimenzionalnu nesigurnost atipičnog rada sindikati se godinama u svom djelovanju služe formalnim kanalima komunikacije (kolektivni pregovori, socijalni dijalog i bilateralne inicijative) kojima nastoje suzbiti zloupotrebe i poboljšati uvjete rada i zapošljavanja prekarnih radnika.<sup>2197</sup> Međutim, istraživanja pokazuju da promjene u organizaciji rada i načinu zapošljavanja

---

<sup>2194</sup> U potrazi za *sindiklanim odgovorom* na nesigurno zapošljavanje u Mađarskoj i Sloveniji Huzjak i Overmyer upotrijebili su Identičan pristup. Vidi: Huzjak, Hana, Overmeyer, Krystal, *Precarious Work in Hungary and Slovenia: Roles and Strategies of Trade Unions*, Central European University, Budapest, 2012., str. 10.

<sup>2195</sup> Davies, Anne. C. L., *Half a person: A legal perspective on organizing and representing 'non-standard' workers*, u: Bogg, Alan, Novitz, Tonia (ur.) *Voices at work: Continuity and change in the common law world*, Oxford, Oxford University Press, 2014.

<sup>2196</sup> Boonstra, Klara, Keune, Maarten, Verhulp, Evert, *Trade union responses to precarious employment in the Netherlands*, 2012., dostupno na: [https://pure.uva.nl/ws/files/2140641/156037\\_429980.pdf](https://pure.uva.nl/ws/files/2140641/156037_429980.pdf) str. 26.-27.

<sup>2197</sup> Burgess, John, Connell, Julia A., Winterton, Jonathan, *Vulnerable workers, precarious work and the role of trade unions and HRM*, *International Journal of Human Resource Management*, vol. 24, br. 22/2013., str. 4083.–4093.;

utječu na pojavu manjinskih sindikata (eng. *minority unions*) te različite *fluidnije* oblike radničkih pokreta.<sup>2198</sup> Osim klasičnog pristupa, sindikati učestalo koriste i medije za podizanje svijesti o nesigurnim uvjetima rada, organiziraju brojne edukacije, pravnu pomoć na individualnoj razini i organizaciju kreativnih kampanja o prekarnom radu te šire svoju sindiklanu mrežu uključujući sve veći broj zainteresiranih dionika tržišta rada koji imaju isti cilj – zaštitu neorganiziranih radnika.<sup>2199</sup>

Neki znanstvenici zauzimaju stav da je potrebno što više poticati uključivanje ranjivih skupina radnika prepoznavanjem osobnih i karijernih potreba uz očuvanje interesa svih strana ugovornog odnosa. S tim u vezi, zagovaraju regrutaciju i osposobljavanje „novih predstavnika radnika“ (eng. *new employee representatives*). Riječ je o snažnom instrumentu za promicanje inkluzije koji služi kako bi se obuhvatila što raznovrsnija radna snaga.<sup>2200</sup> Primjerice, sindikati su podržali mlade radnike zaposlene u javnom sektoru i lokalnoj samoupravi na temelju ugovora na određeno vrijeme u borbi protiv nasljeđa prethodne vlade kojim je šira skupina ranjivih radnika bila isključena iz radnozaštitnog zakonodavstva. U tu svrhu, Nacionalni sindikat GSEE se kroz pružanje pravne pomoći i obavljanje poslova političkog lobiranja zalagao da mladi radnici osnuju posebne udruge i reprezentativne saveze.<sup>2201</sup>

U pojedinim državama postoje specijalizirani sindikati za prekarne radnike. Ubrzo nakon reforme talijanskog tržišta rada 1997. godine kojom se promovirala fleksibilnost '*at margina*,' tri vodeće konfederacije sindikata osnivale su posebnu organizaciju za atipične radnike.<sup>2202</sup> Japanska federacija UA Zensen je vodila kampanju za sindikalno udruživanje nestandardnih radnika.<sup>2203</sup> Radnici na pola radnog vremena sada čine gotovo trećinu njihovih članova. Štoviše, inicijative japanskih sindikata djeluju na regionalnoj razini, bez obzira na kojoj lokaciji i pravnoj osnovi su

---

Hyman, Richard, Gumbrell-McCormick, Rebecca, Resisting labour market insecurity: Old and new actors, rivals or allies? *Journal of Industrial Relations*, vol. 59, br. 4/2017., str. 538.–561.; Martínez Lucio, Miguel, Marino, Stefania, Connolly, Heather, Organising as a strategy to reach precarious and marginalised workers: A review of debates on the role of the political dimension and the dilemmas of representation and solidarity, *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 23, br. 1/2017., str. 31.–46.

<sup>2198</sup> De Stefano, V., Non-Standard Work and Limits on Freedom of Association: A Human Rights-Based Approach, op. cit., str. 199.

<sup>2199</sup> Ahn, Pong S., Ahn, Yeonju, Organising experiences and experiments among Indian trade unions: concepts, processes and showcases, *Indian Journal of Labour Economics*, vol. 55, br. 4/2012., str. 573.

<sup>2200</sup> Di Marco, Donatella et al., The Circle of Inclusion: From Illusion to Reality, u: Arenas, A. et al. (ur.) *Shaping Inclusive Workplaces Through Social Dialogue*, Springer International Publishing, Cham, 2017., str. 267.

<sup>2201</sup> Eurofound, Trade union strategies to recruit new groups of workers, op. cit., str. 40.

<sup>2202</sup> Gumbrell-McCormick, R., European trade unions and 'atypical' workers, op. cit., str. 293.-310.

<sup>2203</sup> ILO, Non-standard employment around the world, op. cit., str. 284.

osobe zaposlene.<sup>2204</sup> Nezavisni sindikat radnika Velike Britanije (IWGB) kontinuirano organizira radnike s niskim plaćama uglavnom zaposlene u uslužnom sektoru karakterističnim po teškim uvjetima rada.<sup>2205</sup> Dobar primjer je i koalicija predstavnika radnika *Immokalee* iz SAD koja zastupa interese berača rajčica i drugih sezonskih radnika na farmama diljem Floride iz razlog što je uspješno zaključila ugovor s velikim maloprodajnim lancima i restoranima brze hrane (Walmart, Subway i Whole Foods). Potpisivanjem ugovora dogovorena je kupnja rajčica po višim cijenama u zamjenu za veće plaće i bolju zaštitu radnika zaposlenih na poljoprivrednim površinama u vlasništvu proizvođača.<sup>2206</sup>

Već smo ukazali da na učinkovitost strategija, na koje se u borbi protiv prekarnog zapošljavanja odluče sindikati (i druge kategorije predstavnika radnika),<sup>2207</sup> utječe aktualno stanje i uvjeti na tržištu rada, institucionalna podrška,<sup>2208</sup> vrsta sektora, specifičnosti organizacije rada poduzeća, povijesni kontekst<sup>2209</sup> ali i materijalni resursi.<sup>2210</sup> Drugim riječima, što su veći *izvori moći* (eng. *power resources*),<sup>2211</sup> to će sindikati biti uspješniji u borbi protiv prekarizacije rada. No, postoje i dodatni uvjeti za postizanje veće uspješnosti koja prvenstveno ovisi o razini sindikalnog članstva

---

<sup>2204</sup> ILO, Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment, 2015, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_protect/@protrav/@travail/documents/meetingdocument/wcms\\_336934.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/documents/meetingdocument/wcms_336934.pdf)

<sup>2205</sup> Johnston, Hannah, Land-Kazlauskas, Chris, Organizing on-demand: Representation, voice, and collective bargaining in the gig economy, Conditions of Work and Employment Series No. 94, 2018, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed\\_protect/--protrav/--travail/documents/publication/wcms\\_624286.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_protect/--protrav/--travail/documents/publication/wcms_624286.pdf)

<sup>2206</sup> CIW, Coalition of Immokalee Workers, dostupno na: <https://ciw-online.org/> (7.1.2022.)

<sup>2207</sup> Butković, H., Nestandardni rad u hrvatskoj: izazovi i perspektive u odabranim sektorima, op. cit., str. 14.

<sup>2208</sup> Sve manja politička naklonjenost sindikatima očituje se u sve većem broju vlada i zakona koji ne podupiru sindikate čime se narušava suradnja i onemogućava postizanje sinergijskih učinaka u brizi za radnike. Pološki Vokić, N., Revitalizacija sindikata u suvremenom društvu, op. cit.

<sup>2209</sup> Hyman, Richard, Understanding European Trade Unionism Between Market, Class and Society, London School of Economics and Political Science, 2001.

<sup>2210</sup> U Hrvatskoj je ukupno registrirano 615 sindikata (koji djeluju na području jedne ili više županija te 25 sindikata udruga više razine od kojih su reprezentativne tri sindikalne središnjice). Problem nastaje kada se isti natječu za ograničena sredstva iz državnog proračuna jer takvo nadmetanje otežava suradnju i zajedničko djelovanje. Eurofound (2020), Capacity building for effective social dialogue in the European Union, Publications Office of the European Union, Luxembourg, str. 23.

<sup>2211</sup> Od osamdesetih godina 20. stoljeća primjećuje se znatno smanjivanje broja sindikalnih članova (apsolutni gubitak) i postotka sindikaliziranih zaposlenika (relativni gubitak) te stoga i smanjivanje njihova utjecaja širom svijeta, koje je izraženije u razvijenim, ali je prisutno i u tranzicijskim i u nerazvijenim zemljama svijeta. Pološki Vokić, Nina, Obadić, Alka, Evolucija sindikata Uloga sindikata u suvremenome društvu, Zagreb, Ekonomski fakultet u Zagrebu, 2012., str. 1. Vidi još: Korpi, Walter, The Democratic Class Struggle, London, Routledge, 1983.



(sindikalna gustoća), centralizaciji sindikalnih pokreta, te institucionalnoj poziciji koju sindikati zauzimaju u kolektivnom pregovaranju i socijalnom dijalogu.<sup>2212</sup>

Privremeni radnici se rjeđe učlanjuju u sindikat odnosno rade na radnim mjestima na kojima kolektivni ugovori nisu prisutni što ukazuje na manju vjerojatnost utjecaja na uvjete rada putem radničkog predstavništva.<sup>2213</sup> Takva praksa je uzrok društvene nejednakosti.<sup>2214</sup> Zbog toga je potrebna politička intervencija kako bi se potaknulo poslodavce na ravnopravnije ponašanje prema nestandardnim radnicima. Ne dovodeći u pitanje nužnost osuvremenjavanja metoda zainteresiranih aktera, treba istaknuti ključnu ulogu radničkog vijeća, socijalnih partnera i nevladinih organizacija u borbi protiv diskriminacije na radnom mjestu i održive organizacijske promjene koje socijalni dijalog može potaknuti. Međutim, zbog sve nepovoljnijeg položaja, podzastupljenosti i marginalizacije nestandardnih radnika na tržištu rada klasične metode zahtijevaju reviziju. Drugim riječima, potrebno je preispitati standardne prakse i običaje tijela koja zastupaju radnike.

Sindikati pozivaju da se razmotri sklapanje novog društvenog ugovora (eng. *new social contract*) između socijalnih partnera uključujući nacionalne vlade koji bi, skladno Stoljetnoj deklaraciji MOR-a o budućnosti rada osigurao osnovna radnička prava i socijalnu zaštitu za sve radnike bez obzira na vrstu ugovora.<sup>2215</sup> S tim u vezi, u nastavku autorica sagledava izazove koje nestandardni oblici rada postavljaju pred sindikate u smislu radničkog organiziranja i kolektivnog pregovaranja te izdvaja niz zahtjeva na kojima predstavništvo radnika inzistira u borbi protiv nesigurnog rada. S tim u vezi

#### **20.5.4. Radničko vijeće**

Većina poslodavaca svoj profesionalni razvoj i poslovni uspjeh temelji na neformalnoj osnovi o kojoj se ne savjetuje s predstavnicima radnika. Takav oblik potencijalne prekarnosti može se spriječiti, ublažiti i, doduše manje izgledno, ukloniti jačanjem reprezentativnih struktura kao što

---

<sup>2212</sup> Keune, Maarten, Opportunity or threat? How trade union power and preferences shape occupational pensions, *Social Policy and Administration*, vol. 52, br. 2/2018., str. 463.–476.

<sup>2213</sup> Savez samostalnih sindikata Hrvatske, Rad po mjeri čovjeka, 2018., dostupno na: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.sssh.hr/pdf/whatwedo-publications/radpomjeri\\_brosura.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.sssh.hr/pdf/whatwedo-publications/radpomjeri_brosura.pdf) (24.4.2020.)

<sup>2214</sup> Barbieri, Paolo, Scherer, Stefani, Labour market flexibilization and its consequences in Italy, *European Sociological Review*, vol. 25, br. 6/2009., str. 677.–692.

<sup>2215</sup> ITUC, New Social Contract: Five workers' demands for recovery and resilience, 2021, dostupno na: <https://www.ituc-csi.org/new-social-contract-five-demands?lang=en> (19.5.2023.)

je radničko vijeće<sup>2216</sup> (npr. Njemačka, Francuska, Španjolska)<sup>2217</sup> odnosno uključivanjem radnika koji obavljaju rad u nestandardnim oblicima rada u različite oblike sudjelovanja radnika u odlučivanju na razini poduzeća.

Kad je riječ o privremenom radu, vodeći se ciljem Direktive 1999/70/EZ, hrvatski zakonodavac je čl. 13 ZR preuzeo obvezu osigurati jednako postupanje u pogledu uvjeta rada i zapošljavanja radnika zaposlenog na određeno vrijeme u odnosu na usporedivog radnika zaposlenog na neodređeno vrijeme sa istim ili sličnim stručnim znanjem i vještinama koji radi na istim ili sličnim poslovima. Direktiva posebno naglašava da u izračun visine praga postavljenog nacionalnim pravom iznad kojeg je moguće osnovati predstavničko tijelo radnika države članice moraju uključiti privremene radnike (čl.7/1). Međutim, hrvatsko radno zakonodavstvo nema posebne odredbe kojima se uređuje to pitanje. S tim u vezi, potrebno je istaknuti slovenski Zakon o sudjelovanju radnika u upravljanju (dalje: ZSDU) koji izričito navodi da svi radnici uključujući i one koji imaju ugovor na određeno vrijeme imaju kolektivno pravo biti uključeni u postupak izbora za članove radničkog vijeća, sindikalne aktivnosti te sudjelovati u zakonitom štrajku.<sup>2218</sup>

Prema ZR-u, temeljna ovlaštenja radničkog vijeća koje skrbi o interesima radnika uključuju pravo biti obaviješten, savjetovanje te pregovore s poslodavcem o odlukama koje neposredno utječu na položaj radnika (čl. 148. st. 1., ZR). Ista su taksativno navedena u čl. 150. st. 3 ZR-a kojim je propisano da se poslodavac mora konzultirati s radničkim vijećem o planu odnosno smjeru razvoja politike zapošljavanja poduzeća i prestanku radnog odnosa odnosno otkazivanju ugovora o radu zaposlenim radnicima. Riječ je o važnim pitanjima koja podrazumijevaju, između ostalog, namjeru poslodavca popunjavati nova ili oslobođena radna mjesta privremenim ili stalnim zapošljavanjem, primjerice agencijskih radnika pa čak i studenata. Međutim, problem je što se u praksi savjetovanje o konkretnim pojedinačnim odlukama ne provodi.<sup>2219</sup> Osim toga, treba skrenuti pozornost na postupovnu manjkavost ZR-a. Naime, osim ako je riječ o razrađenom planu koji bi mogao dovesti

---

<sup>2216</sup> Važno je skrenuti pozornost i na to da u slučaju kada kod poslodavca nema radničkog vijeća (jer zapošljava manje od 20 radnika) sindikalni povjerenik preuzima sva prava i obveze radničkog vijeća propisane zakonom osim imenovanja predstavnika radnika u organu poslodavca (čl.153., st.3. ZR-a).

<sup>2217</sup> Grimshaw, Damian et al., Reducing Precarious Work Protective gaps and the role of social dialogue in Europe, 2016, dostupno na: <https://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=48958> (datum), str. 118.

<sup>2218</sup> Senčur Peček, Darja, Izzivi delovnega prava v času šrekarnega dela, 45. Dnevi slovenskih pravnikov, 10. do 12. oktober 2019, Portorož, str. 9.

<sup>2219</sup> Hanzalek, Darije, Rožman, Krešimir, Obveza savjetovanja s radničkim vijećem, *Radno pravo*, br. 05/17, svibanj 2017.

do smanjenja broja radnika odnosno namjeri otkazivanja izričito navedenim kategorijama radnika zaposlenih u poduzeću,<sup>2220</sup> poslodavac nije vezan mišljenjem radničkog vijeća prije donošenja odluke o strategiji svog poslovanja koja se u većoj mjeri može oslanjati na alternativno zapošljavanje u svrhu smanjenja troškova. Radnici također imaju pravo na izbor svojih predstavnika u radničkom vijeću koji će promicati njihova prava. No, pitanje je da li će se u praksi radnici zaposleni na određeno vrijeme kandidirati u radničko vijeće, učlaniti u sindikat te usuduju li se uopće sudjelovati u štrajku.<sup>2221</sup>

Njemačka ima razvijen sustav kolektivnog pregovaranja na razini sektora koji je dodatno ojačan visoko institucionaliziranim oblicima predstavništva na lokalnoj razini kao što su radnička vijeća koja se mogu osnovati na svakom radnom mjestu s najmanje pet zaposlenih radnika. Djeluju odvojeno od sindikata iako članovi sindikata zauzimaju većinu pozicija u radničkim vijećima (oko tri četvrtine na izborima 2014. godine). Radnička vijeća imaju pravo sudjelovati u donošenju odluka vezanih uz širok spektar pitanja uključujući organizaciju rada, radno vrijeme, politiku plaća i isplatu bonusa te načine postizanje ciljeva poduzeća. Kad je riječ o strategiji zapošljavanja, za početak treba naglasiti da se osobe zaposlene na određeno vrijeme smatraju radnicima u smislu članka 5(1) Zakona o radničkim vijećima (njem. *Betriebsverfassungsgesetz*)<sup>2222</sup> te su uključeni u postupak utemeljenja radničkog vijeća (kod izračunavanja praga iznad kojeg se ono konstituira), odnosno imaju pravo biti kandidati za članove radničkog vijeća (st. 7.) i biti birani (st. 8).

Dva izvora radnog prava obvezuju poslodavce da redovito obavještavaju predstavništvo radnika o promjenama u strukturi radne snage. Osim o broju radnika na određeno vrijeme (čl. 20. Zakona o zapošljavanju na nepuno radno vrijeme i na određeno vrijeme)<sup>2223</sup> prema članku 99. radničko vijeće mora biti informirano ako poslodavac ima namjeru dodatno zapošljavati radnike na

---

<sup>2220</sup> Poslodavac može samo uz prethodnu suglasnost radničkog vijeća donijeti odluku o: 1) otkazu članu radničkog vijeća, 2) otkazu kandidatu za člana radničkog vijeća koji nije izabran, u razdoblju od tri mjeseca nakon utvrđenih konačnih rezultata izbora, 3) otkazu radniku kod kojeg je zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti došlo do smanjenja radne sposobnosti uz preostalu radnu sposobnost ili do smanjenja radne sposobnosti uz djelomični gubitak radne sposobnosti, odnosno otkazu radniku osobi s invaliditetom, 4) otkazu radniku s navršenih šezdeset godina odnosno starijem od šezdeset godina, 5) otkazu predstavniku radnika u organu poslodavca, 6) uvrštavanju osoba iz članka 34. stavka 1. ovoga Zakona u kolektivni višak radnika, osim u slučaju kada je poslodavac u skladu s posebnim propisom pokrenuo, odnosno provodi postupak likvidacije, 7) prikupljanju, obrađivanju, korištenju i dostavljanju trećim osobama podataka o radniku, 8) imenovanju osobe koja je ovlaštena nadzirati da li se osobni podaci radnika prikupljaju, obrađuju, koriste i dostavljaju trećim osobama (čl. 151. st. 1., ZR-a).

<sup>2221</sup> Senčur Peček, D., Izzivi delovnega prava v času prekarnege dela, op.cit., str. 7.

<sup>2222</sup> Betriebsverfassungsgesetz od 15. I. 1972., u verziji objavljenoj 25. rujna 2001. (BGBl. I str. 2518), koji je posljednji put izmijenjen člankom 6d Zakona od 16. rujna 2022. (BGBl. I str. 1454).

<sup>2223</sup> Teilzeit- und Befristungsgesetz – TzBfG od 21. 12. 2000.

privremenoj osnovi. Zapošljavanje u smislu ovog članka obuhvaća privremeni rad na temelju ugovora na određeno vrijeme čak i ako je riječ o kratkotrajnom zapošljavanju.

Treba istaknuti da u ograničenom broju slučajeva članovi mogu uložiti veto na takvu odluku poslodavca odnosno uskratiti suglasnost koje se ne može temeljiti isključivo na slobodnoj procjeni članova.<sup>2224</sup> Međutim, imaju mogućnost uložiti veto ako radnicima prijete otkaz ili bi mogli bez valjanog razloga pretrpjeti štetu zbog određenih poslovnih odluka poslodavca. Prema Zakonu (čl. 99. st. 2. tč. 3.) tipičan primjer su situacije u kojima poslodavac planira zaposliti kandidata za radno mjesto na neodređeno vrijeme bez da je razmotrio mogućnost da zaposli već zaposlenog, jednako prikladnog radnika na određeno vrijeme, koji u poduzeću ne radi dulje od šest mjeseci te stoga nije obuhvaćen zaštitnim odredbama otkaznog zakonodavstva.<sup>2225</sup> Treba spomenuti zavidnu sinergiju rada i djelovanja oba predstavnička tijela. Naime, zakon propisuje da ukoliko najmanje četvrtina članova pristane radničko vijeće može pozvati predstavnike sindikata da prisustvuju njihovim sastancima. S druge strane, učestala je praksa da članovi radničkih vijeća često pohađaju tečajeve u organizaciji sindikata.<sup>2226</sup>

Francuska ima dvojni sustav zastupništva na radnom mjestu pri čemu radničko vijeće ima ulogu supstituta jer u slučaju izostanka sindikalnog delegata članovi mogu sudjelovati u kolektivnom pregovaranju.<sup>2227</sup> Međutim, osim sindikata i radničkog vijeća postoji nekoliko drugih predstavničkih tijela, uključujući delegate radnika i članove Odbora za zdravlje i sigurnost (CHSCT) koji mogu prepoznati i zastupati interese nestandardnih radnika. U kontekstu njihove dodatne zaštite Zakonik o radu propisuje da su poslodavci u poduzećima s više od 50 zaposlenih radnika obvezni u suradnji s radničkim vijećem razviti plan očuvanja zaposlenosti (fran. *plan de sauvegarde de l'emploi*, PSE) kako bi se kontroliralo otpuštanje nestandardnih radnika odnosno ako postoje uvjeti izvršila njihova preraspodjela unutar poduzeća.<sup>2228</sup>

---

<sup>2224</sup> Federal Labour Court of 20.6.1978., 1 ABR 65/75, u: *Arbeitsrechtliche Praxis*, 99 BetrVG 1972 br. 8.

<sup>2225</sup> Odredbe Zakona o zaštiti od otkaza primjenjuju se samo na radnika zaposlenog duže od šest mjeseci (čl. 1. st. 1. toč. 1.; Kündigungsschutzgesetz od 10.8.1951., u verziji objavljenoj 25. kolovoza 1969. (BGBl. I str. 1317), koji je posljednji put izmijenjen člankom 2. Zakona od 14. lipnja 2021. (BGBl. I str. 1762).

<sup>2226</sup> Jevtić, Milan, *The Role of Works Councils and Trade Unions in Representing Interests of the Employees in EU Member States (Partnership or Competition)*, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2012., str. 12.

<sup>2227</sup> Kornig, Cathel et al., *Reducing Precarious Work in Europe through Social Dialogue: the Case of France*, 2016, dostupno na: <https://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=48961> (4.7.2023.)

<sup>2228</sup> Grimshaw, D. et al., *Reducing Precarious Work Protective gaps and the role of social dialogue in Europe*, op. cit., str. 92.

Austrija ima najdužu tradiciju formiranja radničkih vijeća u svijetu, s prvim Zakonom o radničkim predstavnicima usvojenim još 1919. godine, zahvaljujući kojem radnici uživaju širok opseg prava, od informiranja, savjetovanja i suodlučivanja na razini poduzeća o kadrovskim i ekonomskim pitanjima do posebnih ovlasti pregovaranja o pojedinačnom ugovoru o radu.<sup>2229</sup> S tim u vezi, možemo izdvojiti primjer inkluzivne organizacije austrijskih radnika u praksi. Riječ je o dostavljačima priključenim na aplikaciji Foodora (eng. *app-based delivery workers*) koji su nedavno uz potporu austrijskog sindikata radnika u sektoru prometa i usluga Vida iskoristili pravo koalicije i zajednički se udružili u radničko vijeće. Inicijativu su pokrenuli privremeni radnici zbog niza ključnih pitanja uključujući neplaćene naknade za otežane uvjete rada.<sup>2230</sup>

## **20.6. Kolektivno pregovaranje i socijalni dijalog kao glavni instrumenti u borbi protiv prekarnog rada**

### **20.6.1. Općenito**

Države poduzimaju različite mjere kako bi ograničile nekontroliranu upotrebu nestandardnog rada. Međutim, iste ne koriste uvijek skupinama radnika koje obavljaju takav rad pa zbog toga u postupku kreiranja politike zapošljavanja treba voditi računa da se *izbjegnu situacije u kojima nestandardni radnici na kraju (opet) prihvaćaju nesigurne poslove ili su gurnuti u nezaposlenost odnosno rad na crno.*<sup>2231</sup> Dodatan problem predstavlja činjenica da kolektivni ugovori kao izvor radnog prava često sadrže fleksibilniji pristup pretpostavkama sklapanja, primjerice ugovora na određeno vrijeme koji može pridonijeti pravnoj nesigurnosti ukoliko je ugovoreno nepovoljnije pravo za radnika.

Organiziranje radnika i kvalitetan socijalni dijalog ključni su preduvjeti za izbjegavanje takvih situacija. Štoviše, ostvarivanje slobode udruživanja bitan je preduvjet za ostvarivanje prava na kolektivno pregovaranje koje se sukladno Konvenciji br. 154 MOR-a odnosi na sve pregovore između poslodavca, grupe poslodavaca ili jedne ili više organizacija poslodavaca, s jedne strane, i jedne ili više organizacija radnika, s druge strane, radi: (a) utvrđivanja uvjeta rada i uvjeta

---

<sup>2229</sup> Arrigo, Gianni, Casale, Giuseppe, A comparative overview of terms and notions on employee participation, Working Document No. 8, 2010, dostupno na: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_123713.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_123713.pdf)

<sup>2230</sup> Johnston, H., Land-Kazlauskas, C., Organizing on-demand: Representation, voice, and collective bargaining in the gig economy, op. cit., str. 28.

<sup>2231</sup> Gumbrell-McCormick, R., European trade unions and 'atypical' workers, op. cit., str. 293.-310.

zapošljavanja; i/ili (b) reguliranja odnosa između poslodavaca i radnika; i/ili (c) reguliranja odnosa između poslodavaca ili njihovih organizacija i radničke odnosno radničkih udruga (čl. 2). Slikovito je stajalište Saveznog ustavnog suda Njemačke (njem. *Bundesverfassungsgericht*) koji smatra da *bez prava na poduzimanje industrijskih akcija kolektivno pregovaranje ne bi bilo ništa više od kolektivnog prosjačenja*.<sup>2232</sup> Time sloboda udruživanja ima šire značenje jer osim prava na kolektivno pregovaranje pretpostavlja i poduzimanje industrijskih akcija. Štoviše, prema istom tumačenju riječ je o mehanizmu kojim se osigurava ostvarivanje kolektivnog pregovaranja u praksi.

Postavlja se pitanje koja je uloga kolektivnog pregovaranja, postupka najčešće povezanog s radnicima redovito zaposlenim u poduzeću, u pokušaju da se zaštite ranjivi radnici u nestandardnim oblicima zaposlenja i istovremeno poduzećima omogućiti određeni stupanj fleksibilnosti u poslovanju? Literatura i analiza kolektivnih ugovora otkrivaju brojne inovativne prakse koje osiguravaju pristojne uvjete rada za sve radnike. Namjera ovdje nije ponuditi da se određena analizirana rješenja u doslovnom smislu transponiraju u konkretan nacionalni okvir jer velika je vjerojatnost da isti neće funkcionirati u drugom kontekstu. S obzirom na narav usporednopravne metode valja biti oprezan. Iz tog razloga se u nastavku rada najprije daju pojmovna određenja, a zatim analiziraju kvalitetna rješenja kolektivnog pregovaranja koja, prema mišljenju autorice, imaju potencijal smanjiti ranjivost nestandardnih radnika i osigurati dostojanstven rad u Hrvatskoj.

Pitanja o kojima socijalni partneri raspravljaju značajno se razlikuju među zemljama ovisno o prevladavajućim oblicima zapošljavanja na tržištu rada i praksama pregovaranja.<sup>2233</sup> U radu je ranije navedeno da je jedno od učinkovitijih inkluzivnih rješenja obveza poslodavca osigurati radniku prijelaz na sigurniji oblik rada (eng. *labour market transition*).<sup>2234</sup> Međutim, osim uključivanja nestandardnih radnika u sustav standardnog zapošljavanja ključan trenutak u njihovoj zaštiti jest provedba temeljnog načela pravnog poretka EU - načela jednakog postupanja odnosno

---

<sup>2232</sup> Federal Labour Court, 1 AZR 636/82 od 12.3.1985.

<sup>2233</sup> Keune, M., Pedaci, M., Trade union strategies against precarious work: Common trends and sectoral divergence in the EU, op. cit., str. 145.-150

<sup>2234</sup> Vidi primjere dobre prakse u ILO, Collective bargaining: Negotiating for social justice: High-level Tripartite Meeting on Collective Bargaining, November 2009, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_dialogue/@dialogue/documents/publication/wcms\\_172415.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@dialogue/documents/publication/wcms_172415.pdf)

zabrane diskriminacije<sup>2235</sup> - što je u velikom broju država članica EU rezultat uspješnog razvoja kolektivnog pregovaranja, ali i socijalnog dijaloga.

### 20.6.2. Socijalni dijalog

Socijalni dijalog daje priliku socijalnim partnerima da preuzmu priznatu institucionaliziranu ulogu u nacionalnom procesu donošenja odluka vezanih uz socijalnu politiku i politiku tržišta rada bilo kroz autonomne sporazume ili tripartitni dijalog. Ishodi pregovora socijalnih partnera koji se bave pitanjima nestandardnog zapošljavanja mogu rezultirati obvezujućim sporazumom, trostranom deklaracijom bez pravnog učinka ili smjernicom.<sup>2236</sup> Osim što promiče demokratski i uključiv način upravljanja radnim odnosima, socijalni dijalog na nacionalnoj razini posebno je važan instrument za ublažavanje velikih razlika u pokrivenosti određenih kategorija radnika odredbama važećih kolektivnih ugovora. Štoviše, literatura obiluje primjerima *top-down* metode<sup>2237</sup> u postupku oblikovanja zakonskih rješenja upravo kako bi se *čuo glas* nestandardnih radnika.<sup>2238</sup>

U širem političkom smislu promjena vlasti ili stranačkog vodstva može umanjiti snagu socijalnog dijaloga pa čak dovesti i do njegovog kolapsa.<sup>2239</sup> Vjerojatnost nastupanja takvog rizika raste s naporima vladajućih da tržište rada dodatno dereguliraju ili privatizacijom odgovore na globalizacijske trendove.. Zbog sumnje u sposobnost sindikata za vrijeme ekonomske krize koja je bitno utjecala na stupove europskog socijalnog modela,<sup>2240</sup> zagovornici fleksibilizacije tržišta rada često ističu da je upravo upitna reprezentativnosti sindikata te spor i neučinkovit tripartitni socijalni dijalog razlozi sve većeg udjela nestandardnog zapošljavanja.<sup>2241</sup>

---

<sup>2235</sup> Diskriminacija na tržištu rada je vrlo kompleksno područje znanstvenog istraživanja. Prvenstvo je važno razlikovati zabranu diskriminacije atipičnih radnika u ekonomskom smislu u kojem slučaju su pojedinci izloženi lošijim uvjetima u kontekstu zapošljavanja, dostupnosti zanimanja, vrste I sadržaja ugovora o radu te radnih uvjeta od načela jednakog postupanja u tradicionalnom smislu koje se temelji na osobnim obilježjima radnika (spol, rasa, dob ...). Rönmar, Mia, *The Regulation of Temporary Agency Work in Sweden and the Impact of the (2008/104/EC) Directive*, *European Labour Law Journal*, vol. 1, br. 3, 2010., str. 424.

<sup>2236</sup> Ebisui, M., *Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining*, op.cit., str. 20.

<sup>2237</sup> *Top-down* pristup znači da se iz postavljenih ciljeva na višim strukturama razvijaju ciljevi prema nižim razinama. Prednost ovakvog načina postavljanja ciljeva je osiguranje ciljne sukladnosti

<sup>2238</sup> ILO, *Non-standard employment around the world, Understanding challenges, shaping prospects*, op. cit., str. 257.

<sup>2239</sup> Guardiancich, Igor, *Recovering from the crisis through social dialogue in the new EU Member States: the case of Bulgaria, the Czech Republic, Poland and Slovenia, 2012*, dostupno na: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpajpcglclefindmkaj/https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/--sro-budapest/documents/publication/wcms\\_203443.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpajpcglclefindmkaj/https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/--sro-budapest/documents/publication/wcms_203443.pdf), str. 21.

<sup>2240</sup> Bodiroga-Vukobrat, N., *Fleksigurnost i (de)regulacija tržišta rada*, op. cit., str. 43.

<sup>2241</sup> Ebisui, M., *Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining*, op.cit., str. 21.

S obzirom na važnu ulogu socijalnih partnera u osmišljavanju i provođenju rezultata međusobnog konsenzusa važno je da država, u potrazi za inkluzivnijim rješenjima nastavi stvarati poticajno okruženje za učinkovito funkcioniranje nacionalnog tripartitnog dijaloga koji zastupa interese svih radnika.<sup>2242</sup> Svjesne važnosti participativnog načina demokratskog odlučivanja, nakon velike recesije 2008. godine, Njemačka i Francuska najuspješniji su primjeri država članica EU jer su održale kvalitetnu institucionalnu suradnju socijalnih partnera na nacionalnoj razini iz koje je proizašao održiv kompromis o svim mjerama poduzetim tijekom kriznog razdoblja.<sup>2243</sup>

Kako bi se prevladali izazovi u zastupanju interesa nestandardnih radnika potrebno je različitim pristupima oblikovati okvire i unaprijediti funkcioniranje pregovaranja. Jača potreba za razvojem *nove generacije politika* koje će se uspješno suprotstaviti negativnim učincima koje u konačnici snosi društvo u cjelini.<sup>2244</sup> U tom smislu, za razliku od *uskog socijalnog dijaloga* koji podrazumijeva interakciju između predstavnika zainteresiranih strana, dakle socijalnih partnera i eventualno države, stručnjaci ističu važnost uključivanja i drugih aktera u pregovore, kao što su nevladine organizacije ili druge interesne skupine. Riječ je o „sveobuhvatnom socijalnom dijalogu“ odnosno „tripartitnom plus socijalnom dijalogu“ koji sve više privlači pozornost analitičara. Shvaćen kao participativan način demokratskog odlučivanja pomaže stvaranju dostojanstvenih radnih uvjeta svih radnika i unapređenju radnog zakonodavstva. Cilj je postizanje šireg društvenog konsenzusa kako bi se prilikom donošenja određene odluke uzele u obzir različite

---

<sup>2242</sup> Literatura dijeli socijalni dijalog prema razini (nacionalni, regionalni, sektorski i na razini poduzeća) i prema akterima (tripartitni, bipartitni i sveobuhvatni odnosno tripartitni plus socijalni). S obzirom na opseg tema kojima se bavi, socijalni dijalog može biti fokusiran samo na pitanja radnih uvjeta, prava radnika i cijene rada. Tim pitanjima uglavnom se bavi bipartitni socijalni dijalog između socijalnih partnera (sindikata kao predstavnika radnika i jednog ili više predstavnika poslodavaca) u formi kolektivnog pregovaranja. Neki autori zbog toga razlikuju kolektivno pregovaranje, koje se odnosi na fokusirane pregovore oko uskih pitanja uvjeta rada i prava radnika, od socijalnog dijaloga, koji se više odnosi na razmjenu informacija i konzultiranje oko pitanja koja se izravno ne tiču radnih uvjeta i cijene rada. Socijalni dijalog može se baviti i znatno širim temama, kao što su različite socijalne i ekonomske javne politike. Tom vrstom sadržaja češće se bavi tripartitni socijalni dijalog. Kada su u dijalog uključeni i drugi akteri, kao što su nevladine organizacije ili druge interesne skupine govorimo o „sveobuhvatnom socijalnom dijalogu“ ili tripartitni plus socijalni dijalog. Jednako tako, pojedine države (Slovenija, Hrvatska) su usvojile dualni sustav zastupanja interesa radnika. To znači da radnike zastupaju i sindikati i radnička vijeća, koja nadopunjuju rad sindikata. Butković, Hrvoje, Samardžija, Višnja, Tišma, Sanja, Učinci ekonomske krize na industrijske odnose u Hrvatskoj, Zagreb, Institut za međunarodne odnose, 2012.

<sup>2243</sup> Vidi: Engin, Murat E., Bipartite, Tripartite, Tripartite-Plus Social Dialogue Mechanisms and Best Practices in the EU Member States, 2018, dostupno na: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@ilo-ankara/documents/publication/wcms\\_666546.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@ilo-ankara/documents/publication/wcms_666546.pdf), str. 21.

<sup>2244</sup> Aparicio-Valdez, Luis, Bernedo Alvarado, Jorge, The Case for the Comparative and Interdisciplinary Study of Labour Relations, u: Blanpain, Roger (ur.) *The Modernization of Labour Law and Industrial Relations in a Comparative Perspective*, Wolters Kluwer, Law and Business, 2009., str. 31.



perspektive i pogledi na određeno pitanje. Komparativna istraživanja pokazuju da sveobuhvatni socijalni dijalog utječe na jednostavniju identifikaciju i bolje razumijevanje različitih dimenzija prekarnosti povezanih s nestandardnim oblicima rada.<sup>2245</sup> Vodeći se tom premisom, tradicionalni tripartitni socijalni partneri u zemljama poput Irske, Belgije, Austrije ili Španjolske šire dijalog i suradnju s drugim skupinama civilnog društva i uvode tripartitni plus socijalni dijalog<sup>2246</sup> radi boljeg upravljanja tržištem rada u korist svih radnika.

### 20.6.3. Pravni okviri kolektivnog pregovaranja

#### 20.6.3.1. Općenito

Kolektivno pregovaranje jest postupak koji prethodi sklapanju kolektivnog ugovora<sup>2247</sup> i važan oblik socijalnog dijaloga. Uključuje sve vrste trostranih i dvostranih pregovora, konzultacija odnosno razmjenu informacija između socijalnih partnera što im omogućuje da aktivno doprinesu području od zajedničkog interesa.<sup>2248</sup> Osim toga, kolektivno pregovaranje je bitna pretpostavka gospodarskih i socijalnih reformi te sredstvo oblikovanja ili unaprjeđenja nekog zakonskog rješenja. Ovisno o pravnom uređenju države kolektivno pregovaranje može rezultirati sklapanjem kolektivnog ugovora s visoko postavljenim radnim standardima (npr. u Danskoj) ili bez pravnog učinka (primjerice, u Velikoj Britaniji).<sup>2249</sup>

Hoće li prednosti koje donose sindikalne aktivnosti biti iskorištene, ovisi o arhitekturi sustava kolektivnih radnih odnosa. Promatrano s gledišta tržišnog gospodarstva, pristup brojnim pravima

---

<sup>2245</sup> Grimshaw, D. et al., Reducing Precarious Work Protective gaps and the role of social dialogue in Europe, op. cit., str. 18.

<sup>2246</sup> Za one zemlje u kojima nesindikalizirani radnici čine veliki udio radna snaga, treba razmotriti alternativne oblike zastupanja Rezolucija o tripartizmu i socijalnom dijalogu (2002.) naglašava potrebu prepoznavanja potencijala konstruktivne suradnje s nevladinim organizacijama i interesnim skupinama (žene, mladi i nezaposleni) koji dijele iste ciljeve i vrijednosti sa socijalnim partnerima. Treba naglasiti da nevladine organizacije nisu nužno uključene u sam proces pregovaranja, iako mogu biti potpisnici usuglašenog sporazuma. Stoga su u većini zemalja EU socijalni partneri i Vlada glavni socijalni partneri. O'Donovan, Patricia, The Case of Ireland in the Role of Civil Society in Promoting Decent Work: Lessons from Innovative Partnerships in Ireland, New Zealand and South Africa, Geneva, International Institute for Labour Studies, 2000. Vidi još: Ishikawa, Junko, Key Features of National Social Dialogue: a Social Dialogue Resource Book, Geneva, ILO, 2003., str. 5.

<sup>2247</sup> Kolektivni ugovor je profesionalni izvor prava. Značajan je njegov normativni i obvezni dio. Kada su povoljnije za konkretan radni odnos odredbe KU se neposredno i automatski primjenjuju na pojedinačni ugovor o radu. Normativne odredbe imaju učinak obveznosti KU i djeluju erga omnes dok bvezni kolektivnog ugovora obično sadržava odredbe o trajanju i produljenju, načinu promjene sadržaja, tumačenju, rješavanju sporova i primjeni normativnog i ugovornog dijela kolektivnog ugovora. Tintić, Nikola, Radno i socijalno pravo, Knjiga prva: radni odnosi (I), Narodne novine, Zagreb, 1969., str. 263.

<sup>2248</sup> Vidi šire: Cordova, Efren, Collective Bargaining, u: R. Blanpain, Roger (ur.) *Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 3rd ed., Deventer, Kluwer, 1987.

<sup>2249</sup> Bodiroga-Vukobrat, Nada, Laleta, Sandra, Posebnosti kolektivnog pregovaranja u europskome i hrvatskome pravu, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 28, br. 1/2007., str. 7.

za nestandardne radnike u odnosu na privilegirane *insidere* slijedi tri idealna tipa. U liberalnom tržišnom gospodarstvu (eng. *liberal market economies*) (npr. UK i Irska) utjecaj je sindikata općenito slab zbog manje centraliziranog pregovaranja. Drugačiji sustav industrijskih odnosa postoji u koordiniranim tržišnim gospodarstvima (eng. *coordinated market economies*) (npr. Njemačka, Belgija i Danska) s visokim stupnjem pokrivenosti kolektivnim ugovorima na svim razinama. Takvo uređenje kolektivnih radnih odnosa pogoduje sindikatima odnosno jača njihovu ulogu na tržištu rada. Konačno, mješovita tržišna gospodarstva (npr. Francuska, Italija, Španjolska i Portugal) karakterizira bolja organizacijska struktura i veći politički utjecaj u odnosu na koordinirane sustave. No zbog manje prisutnosti u malim ili srednjim poduzećima te nižu razinu koordinacije, na razini poduzeća utjecaj sindikata je od malog značenja.<sup>2250</sup>

Gospodarstvo u Hrvatskoj se može klasificirati se kao koordinirano tržišno gospodarstvo u kojem su karakteristike tržišta rada rezultat suradnje socijalnih partnera (države, sindikata i poslodavaca) koji kroz tripartitni socijalni dijalog pregovaraju o uvjetima rada i unaprjeđenju cjeloživotnog obrazovanja radnika. Međutim, prema stajalištu ekonomskih teoretičara problem je što to isto tržište rada oblikuje politički kapitalizam.<sup>2251</sup> Konačno, važno je naglasiti da izuzev strukovnog tržišta<sup>2252</sup> kao temeljnog obilježja, hrvatsko tržište rada karakterizira tzv. vanjsko tržište rada (sezonalnost, turizam) na kojem dominiraju nekvalitetni i nesigurni poslovi u okviru kojih se radnici fleksibilno kreću bez perspektive i konkretne mogućnosti profesionalnog razvoja.<sup>2253</sup>

Uzimajući u obzir brojne zapreke s kojima se nestandardni radnici suočavaju u pokušaju ostvarenja zajedničkih interesa, studije o uvjetima rada kao i doktrina prepoznaju konkretne načine unaprjeđenja instituta kolektivnog pregovaranja kako bi se takvi radnici jednostavnije organizirali i osnažili svoj položaj na tržištu rada.

---

<sup>2250</sup> Adolfsson, Maja, Baranowska-Rataj, Anna, Lundmark, Anneli, Temporary employment, employee representation, and employer-paid training: a comparative analysis, *European Sociological Review*, vol. 38, br. 5/2022., str. 787.

<sup>2251</sup> Drugim riječima, politički postavljeni članovi uprava poduzeća štite poslovanje od tržišnih rizika i „kupuju“ socijalni mir za razliku od razvijenih zemalja u kojima socijalni partneri prvenstveno zagovaraju veću produktivnost i ulaganje u nove tehnologije s ciljem jačanja konkurentnosti ekonomije. Županov, Josip, *Od komunističkog pakla do divljeg kapitalizma: Odabrane rasprave i eseji (1995-2001.)*, Zagreb, Hrvatska sveučilišna naklada, 2002.

<sup>2252</sup> Strukovno tržište rada (eng. *occupational labour market*) zahtjeva specifične vještine ili kvalifikacije koje trebaju posjedovati tražitelji posla.

<sup>2253</sup> Tecilazić, Ana, Zapošljivost osoba s kvalifikacijama visokog obrazovanja: tranzicija iz visokog obrazovanja na tržište rada (Doktorska disertacija), Zagreb, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, 2023., str. 20.

Pokazalo se da je zbog privremene naravi zaposlenja nestandardnim radnicima važno omogućiti kolektivno pregovaranje izvan radnog mjesta (eng. *collective bargaining outside workplaces*).<sup>2254</sup> Štoviše, kolektivni ugovori čija primjena nadilazi razinu poduzeća opravdano se smatraju jednim od jedinstvenih institucionalnih obilježja europskog socijalnog modela.<sup>2255</sup> Naime, što je manja pokrivenost radnika kolektivnim ugovorom, to se više favoriziraju radnici koji imaju jaku pregovaračku snagu nauštrb onih slabo organiziranih.<sup>2256</sup> Drukčije rečeno, za nestandardne radnike koji se teže organiziraju od ključne je važnosti visoka razina pokrivenosti kolektivnim ugovorima.

Ipak, prema mišljenju pojedinih autora pomicanje pregovora na višu razinu nije dovoljno da bi se postigli zadovoljavajući rezultati. Zato predlažu kolektivno pregovaranje u okviru određene vrsta zanimanja kao učinkovit mehanizam kojim nestandardni radnici mogu ostvarivati kolektivna prava kod većeg broja poslodavaca.<sup>2257</sup> U tom smislu kao ključan pristup u promicanju inkluzivnog socijalnog dijaloga spominje se uključivanje *moćnih* poslodavaca u pregovore zbog njihova velikog utjecaja na krajnji ishod - bolje uvjete rada. Naime, pregovaranje s više poslodavaca (eng. *multi-employer bargaining*) upotrebljava se za rješavanje problema otežanog pristupa predstavničkom tijelu za nestandardne radnike zaposlene putem posrednika kao formalnog poslodavca (primjerice kod privremenog agencijskog rada). Međutim, pitanje je da li će ishod pregovaranja biti pozitivan ako poslodavac kod kojeg nestandardni radnik obavlja rad nema pregovaračku snagu.<sup>2258</sup>

Visoka pokrivenost kolektivnim pregovorima glavni je preduvjet za ravnopravnu raspodjelu prihoda, ublažavanje nejednakosti plaća žena i muškaraca kao i za promicanje inkluzivnije strategije rasta. Ona se može postići primjenom institutom proširenja kolektivnog ugovora. Štoviše, u nedostatku mobilnosti između radnih mjesta učinak koji se postiže proširenjem važećih

---

<sup>2254</sup> Ebisui, M., Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining, op.cit., str. 7.

<sup>2255</sup> Prema istraživanju visoka sindikalna gustoća i pokrivenost KU te centralizirano kolektivno pregovaranje mogu značajno smanjiti nejednakost u visinama plaća radnika. Vid još: Rhinehart, Lynn, McNicholas, Celine, Collective bargaining beyond the worksite, How workers and their unions build power and set standards for their industries, Economic Policy Institute, 2020, <https://www.epi.org/publication/collective-bargaining-beyond-the-worksite-how-workers-and-their-unions-build-power-and-set-standards-for-their-industries/> (21.8.2022.)

<sup>2256</sup> Ekonomska kriza intenzivirala je određene negativne trendove unutar sustava industrijskih odnosa većine država članica EU, između ostalog slab socijalni dijalog na sektorskoj razini, decentralizacija kolektivnog pregovaranja, i slabi rezultati tripartitnih konzultacija. Butković, H., Samardžija, V., Nestandardni rad u hrvatskoj: izazovi i perspektive u odabranim sektorima, op. cit., str. 9.

<sup>2257</sup> Kalleberg, Arne, L., Precarious work, insecure workers: Employment relations in transition, *American Sociological Review*, vol. 74, br. 1/2009, str. 1.-22.

<sup>2258</sup> Ebisui, M., Non-Standard Workers: Good Practices of Social Dialogue and Collective Bargaining, op.cit., str. 7-12.

sektorskih kolektivnih ugovora služi kako bi se izbjeglo oportunističko smanjenje kvalitete poslova općenito,<sup>2259</sup> smanjili organizacijski troškovi pregovaranja sindikata granske razine pregovaranja te povećala vidljivost sindikata među radnicima u određenoj djelatnosti.<sup>2260</sup>

S tim u vezi, valja se složiti sa stajalištem da bi češće korištenje proširene primjene kolektivnih ugovora moglo biti glavni instrument za ostvarenje navedenih ciljeva, a time i u pravcu smanjenja prekarnog rada. Štoviše, čini se da praksu proširenja, usprkos nekim ograničenjima,<sup>2261</sup> treba podržati na nacionalnoj razini jer na razini EU podrška ovom institutu proizlazi iz ambicioznih ciljeva nedavno usvojene Direktive o pravednim i primjerenim minimalnim plaćama. Važno je napomenuti kako Direktiva označava političku preorijentaciju EU u smislu udaljavanja od strategije gospodarskog rasta koja daje prioritet liberalizaciji tržišta rada i decentralizaciji kolektivnog pregovaranja.<sup>2262</sup> Nova strategija rasta EU-a, osim što je usredotočena na digitalizaciju i dekarbonizaciju kao dva temeljna prioriteta, uključuje i kvalitetnu ponudu radnih mjesta, kontinuirano usavršavanje radnika, sigurnost zaposlenja i zdravu strukturu plaća koja se ne oslanja na izrabljivački sektor. Drugim riječima, konkurentnost koja se temelji na niskim plaćama nije prihvatljiva niti dovoljna za ponovno pokretanje rasta u EU što se posebno naglašava u nedavnim programima Europske komisije kao što su Plan oporavka i EU sljedeće generacije.<sup>2263</sup> Čini se da navedeni ciljevi ne ignoriraju ekonomske prioritete jer deprekarizacija radnih odnosa i viši životni standard nisu ciljevi socijalne politike koji se nastoje osigurati nauštrb ekonomskih interesa, već ih treba promatrati kao dio nove, uključive i društveno odgovorne paradigme koja podrazumijeva zakonodavnu primjenu prilagođenu otvorenom i visoko konkurentnom tržištu.

---

<sup>2259</sup> Villanueva, Ernesto, Employment and wage effects of extending collective bargaining agreements Extending provisions of collective contracts to all workers in an industry or region may lead to employment losses, Vol. 136, IZA World of Labor, 2015, str. 2. Dostupno: <https://wol.iza.org/uploads/articles/136/pdfs/employment-and-wage-effects-of-extending-collective-bargaining-agreements.pdf>

<sup>2260</sup> Bagić, D., Kako unaprijediti kolektivno pregovaranje u Hrvatskoj. Analiza i preporuke, op. cit., swtr. 8.

<sup>2261</sup> Neprijateljski stav prema kolektivnom pregovaranju diljem Europe utjecao je na pad pokrivenosti kolektivnim ugovorima ali je i razvio otpor kod poslodavaca koji nisu spremni postojeće sporazume proširiti na sve poslodavce u sektoru, neovisno jesu li ili nisu potpisali granski kolektivni ugovor. Vidi istraživanje koje je proveo ETUC: Pillinger, Jane, Bargaining for Equality, 2014, dostupno na: [https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/files/bargaining\\_equality\\_en.pdf](https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/files/bargaining_equality_en.pdf)

<sup>2262</sup> Ekonomisti smatraju da kolektivno pregovaranje i jak sindikat ometaju gospodarsko restrukturiranje, inovacije i fleksibilnu prilagodbu novom gospodarskom režimu. Aidt, Toke S., Tzannatos, Zafiris, Trade unions, collective bargaining and macroeconomic performance, *Industrial relations journal*, vol. 39, br. 4/2008.

<sup>2263</sup> Dostupno na: Europska komisija, Europski plan oporavka, dostupno na: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe\\_hr](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe_hr) (5.3.2023.); UNIRI, Sljedeće generacije, dostupno na: <https://uniri.hr/o-sveucilistu/eu-projekti/eu-sljedece-generacije/> (5.3.2023.)

Potporna većoj dinamici kolektivnog pregovaranja dio je Europskog socijalnog modela od samog početka jer je ono dokazano najbolji čimbenik nižih razina nejednakosti i viših plaća.<sup>2264</sup> Štoviše, u odnosu na zakon riječ je o fleksibilnom instrumentu koji omogućuje socijalnim partnerima bržu i jednostavniju prilagodbu situaciji na tržištu rada i pronalazak održivog rješenja koje će istovremeno omogućiti uspješno poslovanje i zadržavanje radnih mjesta te omogućiti bolje uvjete rada.<sup>2265</sup> U tom smislu, može poslužiti kao referentna točka za osmišljavanje politike kojom se osigurava da su dobro plaćeni poslovi unutar država članica *dio strategije rasta prema gospodarstvu znanja*.<sup>2266</sup> Međutim, time nismo odgovorili na pitanje kako povećati stope pokrivenosti kolektivnim ugovorima. Ono što je poznato jest da, kao što smo već pisali, Direktiva u drugom koraku zahtijeva od država članica da podrže kolektivno pregovaranje, a one države članice u kojima je pokrivenost manja od 70% pronadu konkretne mjere za povećanje pokrivenosti pregovaranjem. Osim toga, poziva ih da donesu nacionalne akcijske planove u kojima objašnjavaju na koji način postići tako visoki stupanj kolektivnog pregovaranja.

S obzirom na razinu, ponovimo da kolektivno pregovaranje obuhvaća raspon od decentraliziranih sustava u kojima se pregovaranje odvija na razini poduzeća, do sveobuhvatnih na razini države. No, treba imati na umu da je pregovaranje na razini poduzeća nepraktično i ograničavajuće iz nekoliko razloga. Ono ovisi o strukturi sindikata koji nisu pridruženi sindikalnim središnjicama i time nemaju potrebnu snagu da takvo pregovaranje učine održivim. S druge strane, granski sindikat može jednostavnije postići efikasniju međusektorsku koordinaciju i uspostaviti adekvatan sustav kolektivnog pregovaranja, uz veći angažman članova na razini poduzeća kako bi pojedinačni poslodavci prihvatili sadržaj kolektivnog ugovora.

Pokrivenost kolektivnim ugovorima raste s centralizacijom pregovaranja o brojnim interesnim pitanjima (npr. plaće i radno vrijeme). Ako socijalni partneri pregovaraju na sektorskoj ili nacionalnoj razini, mnogo je vjerojatnije da će šira skupina poduzeća, ako ne i sva, biti obuhvaćena sporazumom. Od ostalih čimbenika koji utječu na sustav kolektivnog pregovaranja važni su

---

<sup>2264</sup> Scheve, Kenneth, Stasavage, David, Institutions, partisanship, and inequality in the long run, *World Politics*, vol. 61, br. 2/2009.

<sup>2265</sup> Treba spomenuti da su početkom 21. stoljeća gotovo sve države članice EU imale veliku korist od prakse kolektivnog pregovaranja u realnom sektoru u vrijeme krize. Delahaie, Noëlie, Vandekerckhove, Sem, Vincent, Catherine, Wages and collective bargaining systems in Europe during the crisis, u: Van Gyes, Guy, Schulten, Thorsten (ur.) *Wage bargaining under the new European Economic Governance*, Brussels, ETUI, 2015., str 61-91.

<sup>2266</sup> OECD, *Negotiating our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, Paris, OECD Publishing, 2019.

gustoća sindikata,<sup>2267</sup> mehanizmi proširenja kolektivnih ugovora, ali i stupanj koordinacije odnosno državne intervencije. Snažna korelacija između navedenih indikatora dobar je pokazatelj da razina pokrivenosti kolektivnim ugovorima ovisi o složenom pravnom sustavu koji se oslanja na mehanizme i institute, ali i o volji i ovlastima pojedinih aktera. Podsjetimo, vlada može samo neizravno poduprijeti kolektivno pregovaranje radi postizanja konsenzusa između socijalnih partnera. Jednako tako, mjere (politike) kao što su mehanizmi proširenja kolektivnog ugovora mogu povećati pokrivenost kolektivnim ugovorima, ali čak i oni nailaze na zakonska ograničenja (infra pogl. prošireni KU).

Prema podacima EK iz 2015. godine, u EU gotovo dvije trećine zaposlenih obuhvaćeno je nekim kolektivnim ugovorom, zbog čega je pokrivenost kolektivnim pregovaranjem u EU najveća u odnosu na druge regije na svijetu. Razlog tome jest dominacija pregovaranja u koje je uključeno više poslodavaca, koje je prisutno u mnogim europskim državama.<sup>2268</sup>

#### 20.6.3.2. *Socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje u Hrvatskoj*

Ustav RH jamči svima bez iznimke pravo na slobodno udruživanje radi zaštite svojih probitaka ili zauzimanja za socijalna, gospodarska, politička, kulturna ili druga uvjerenja i ciljeve. S tim u vezi, svatko može slobodno osnivati sindikate i druge udruge, učlaniti se odnosno napustiti sindikat bez da trpi posljedice nejednakog postupanja zbog sindikalnoga članstva (čl. 43). U kontekstu radnih odnosa zakonodavac isto pravo priznaje svim radnicima uz dodatnu mogućnost udruživanja u međunarodne sindikalne organizacije (čl. 60). Na razini EU, najznačajnije je udruženje sindikata

---

<sup>2267</sup> Većina država članica EU s vrlo niskom stopom radnika koji su članovi sindikata bilježe visoki udio pokrivenosti radnika KU upravo zahvaljujući njegovom proširenju na sindikalno neorganizirane radnike. Visser, Jelle, Wage Bargaining Institutions from Crisis to Crisis, European Commission Economic Paper br. 488, 2013. Prema podacima MOR, sindikalna gustoća u Hrvatskoj u 2019. godini iznosila je samo 20,1 %. Osim toga, primjećuje se i nezanemariv pad stope pokrivenosti radnika KU (2021. godine iznosila je 46,5 % u odnosu na ranije podatke iz 2014. godine kada je taj udio bio 52,7 %). Međutim, tendencija pada nije odraz slabljenja praksi kolektivnog pregovaranja zbog broja važećih kolektivnih ugovora već kako Bagić navodi *promjene u strukturi zaposlenosti radnika s obzirom na djelatnosti, te veličinu i tip poslodavaca*. Drugim riječima, u promatranom razdoblju stagnirao je udio zaposlenih u sektorima i poduzećima u kojima je praksa kolektivnog pregovaranja tradicionalno zastupljena dok je znatno brže rasla zaposlenost u onim djelatnostima u kojima kolektivno pregovaranje nije običaj. Bagić, D., Kako unaprijediti kolektivno pregovaranje u Hrvatskoj. Analiza i preporuke, op. cit., str. 10.

<sup>2268</sup> Schulten, Thorsten, Eldring Line, Naumann, Reinhard, The role of extension for the strenght and stability of collective bargaining in Europe, ETUI Research Paper, *Policy Brief*, br. 3/2016., str. 361.

ETUC (*European Trade Union Confederation*) čiji je član Savez samostalnih sindikata Hrvatske.<sup>2269</sup>

Vlada i socijalni partneri u Hrvatskoj suglasni su da je socijalni dijalog jedna od najvažnijih vrijednosti demokratskog društva i temeljni uvjet zajedničkog djelovanja na ostvarivanju postavljenih ciljeva i postizanja konsenzusa o razvoju društva.<sup>2270</sup> Gospodarsko socijalno vijeće (dalje: GSV) osnovano je kako bi se uskladila trostrana suradnja Vlade RH, sindikata i udruga poslodavaca više razine u rješavanju gospodarskih i socijalnih pitanja i problema. Ono je na osnovi ZR-a, Sporazuma, kao i europske dobre prakse, konzultativno i savjetodavno tijelo Vlade RH, koje o određenim pitanjima iz svojeg djelokruga daje mišljenja, predlaže i ocjenjuje. Važno je naglasiti da u okviru svog djelovanja GSV, između ostalog predlaže socijalnim partnerima odnosno vođenje usklađene politike cijena i plaća; daje mišljenje o prijedlozima drugih zakona i propisa od javnog interesa; potiče sklapanje i primjenu kolektivnih ugovora; daje obrazloženo mišljenje resornom ministru o svim pitanjima i vezanim uz kolektivne radne odnose uključujući procjenu učinka proširenja kolektivnog ugovora.

Ipak, strateško partnerstvo u provedbi nije na visokom nivou. Naime, u Hrvatskoj postoji relativno stabilna praksa kolektivnog pregovaranja u pojedinim dijelovima gospodarstva uključujući javni sektor, kojim socijalni partneri mogu ugovoriti i regulirati uvjete rada na povoljniji način od onog predviđenog ZR-om i autonomnim izvorima radnog prava (pravilnikom o radu, sporazumom radničkog vijeća i poslodavca), ili pojedinačnim ugovorom o radu. Međutim, RH nema jedinstven i razvijen sustav kolektivnog pregovaranja koji predviđa pravilan ciklus pregovaranja,<sup>2271</sup>

---

<sup>2269</sup> Vidi opširnije u Blanpain, Roger, *European Labour Law*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2008., str. 136.-146.

<sup>2270</sup> Na temelju članka 221. ZR-a i čl. 20. Zakona o reprezentativnosti udruga poslodavaca i sindikata (NN, broj 93/14 i 26/15), Vlada Republike Hrvatske, Hrvatska udruga poslodavaca, Nezavisni hrvatski sindikati, Savez samostalnih sindikata Hrvatske i Matica hrvatskih sindikata sklopili su 11. ožujka 2020. godine Sporazum o osnivanju Gospodarsko-socijalnog vijeća.

<sup>2271</sup> U Norveškoj se kolektivno pregovaranje provodi u pravilu svake dvije. Dakle, postoji potpuna pravilnost i predvidljivost ciklusa koji poslodavcima osigurava planirane i stabilne troškove rada, a radnici imaju stabilne i sigurne plaće s jasnim vremenskim okvirom u kojemu se može očekivati povećanje plaće ili barem njezino usklađivanje s kretanjem troškova života. Jednako tako, obvezno (godišnje) kolektivno pregovaranje na razini poduzeća predviđa i francuski CT. Poslodavac je obavezan pregovarati o nizu pitanja koja se odnose na kvalitetu rada (L. 2242-8, CT). To vrijedi za poslodavce koji imaju kolektivno predstavništvo radnika, a to su poduzeća koja zapošljavaju najmanje 50 radnika (L2143-3). Iznimno, kolektivno pregovaranje obvezno je jednom svake četiri godine, ako je na snazi poseban kolektivni ugovor koji uređuje to pitanje (L2241-1 – L2243-2). S druge strane, CT ne propisuje sankcije za slučaj da obvezno pregovaranje ne uspije već je predviđena kazna zatvora u trajanju do godine dana i novčana kazna u iznosu od 3.750 eura zbog nepoštivanja obveze pregovaranja. Bagić, D., *Kako unaprijediti kolektivno pregovaranje u Hrvatskoj. Analiza i preporuke*, op. cit., str. 5.

koordinaciju među sektorima djelatnosti, ujednačeno vremensko trajanje ugovora uključujući preciziranje ugovorenih odredbi na nižim razinama kolektivnog pregovaranja ako se pregovora na višim razinama. Kako Bagić navodi, riječ je o pomalo stihijskoj praksi bez značajnih ishoda za radnike i tržište rada. Osim toga, praksa kolektivnog pregovaranja može biti vrlo redovita ali bez učinka ako u središtu kolektivnog pregovaranja nije utvrđivanje cijene rada i raspodjela stvorene dodane vrijednosti.<sup>2272</sup>

Istraživanje o preprekama za jačanje uloge socijalni partnera pokazuju da Hrvatska ima izrazito decentraliziran sustav kolektivnog pregovaranja. Osim toga, Hrvatskoj nedostaje kolektivnih ugovora sklopljenih na razini sektora dok pregovaranje na nacionalnoj razini ne postoji.<sup>2273</sup> Gransko kolektivno pregovaranje je uglavnom ograničeno na turizam, ugostiteljstvo i graditeljstvo. Za usporedbu, nacionalno pregovaranje ima značajnu ulogu u Španjolskoj, Danskoj i Francuskoj. Tako sporazumi na nacionalnoj razini, bipartitni i tripartitni, u Španjolskoj uređuju većinu uvjeta rada (npr. plaće, obuku, socijalno osiguranje, zdravlje i sigurnost) i oblikuju politiku smanjenja privremene i povećanje stalne zaposlenosti. Na taj način neposredno utječu na pregovore niže razine.<sup>2274</sup>

U Hrvatskoj je prvenstveno nedovoljno prepoznata praksa primjene instituta proširenja kolektivnih ugovora za potrebe javnog interesa (više *infra*, pogl. 20.7.), što slabi učinak koji bi takav instrument mogao imati na zaštitu sindikalno neorganiziranih nestandardnih radnika, upravljanje tržištem rada te makroekonomske trendove općenito. S obzirom da je nekoliko puta u radu naglašavao i dokazano u kojoj mjeri prekarni uvjeti rada i zapošljavanja negativno utječu na radne odnose i društvo u cjelini, svakako je riječ o važnom institutu osnaživanja statusa nestandardnih radnika. Osim toga, socijalni partneri su previše usmjereni na kolektivne sporazume na razini

---

<sup>2272</sup> Bagić, D., Kako unaprijediti kolektivno pregovaranje u Hrvatskoj. Analiza i preporuke, op. cit., str. 8.

<sup>2273</sup> Eurofound, Capacity building for effective social dialogue in the European Union, 2020, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2020/capacity-building-effective-social-dialogue-european-union> (5.2.2023.)

<sup>2274</sup> Muñoz-de-Bustillo Llorente, Rafael, Pinto Hernández, Fernando, Reducing Precarious Work in Europe through Social Dialogue: the Case of Spain, November 2016, dostupno na: <https://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=48965> (5.2.2023.)



poduzeća, tzv. kućne kolektivne ugovore kojima je prema zadnjim podacima pokriveno oko 280 000 radnika zaposlenih u privatnom sektoru.<sup>2275</sup>

Spomunli smo da je nepovoljna okolnost hrvatskog privatnog sektora postojanje samo dva granska kolektivna ugovora u graditeljstvu i ugostiteljstvu. Ipak, u postupku borbe za veća prava nestandardnih radnika važno je zadržati objektivnost odnosno voditi računa o vrsti sektora, od kojih brojne karakterizira osjetljivost na tržišne promjene koja otežava postizanje konsenzusa između pregovarača. Drugim riječima, kolektivni ugovori trebaju uravnotežiti radnička prava s mogućnostima pojedinih sektora u kojima privremeni radnici dominiraju. S tim u vezi, udruge poslodavca očekivano odbijaju kolektivno pregovaranje na razini grana jer su, kako navode, kućni kolektivni ugovori optimalno rješenje kojima se uređuju povoljnija materijalna i nematerijalna prava radnika u odnosu na prosjek sektora ili ukupnog gospodarstva.<sup>2276</sup>

Dakle, hrvatski socijalni dijalog karakterizira nedovoljno razvijen bipartitni dijalog, ali i osipavanje, rascjepkanost i needuciranost sindikata te slaba pregovaračka snaga članova, kao i nedovoljna uključenost organizacija civilnog društva (nevladinih organizacija) u razvoj i provedbu javnih politika u Hrvatskoj.<sup>2277</sup> Procjenjuje se da je opća sindikalna gustoća u Hrvatskoj malo ispod 30% s trendom opadanja. Krajem 2021. godine kolektivni ugovori su uređivali prava 46,5 % radnika u usporedbi s 52,7 % 2014. godine (pad od 6 %).<sup>2278</sup> Osim toga, postoje velike razlike između pokrivenosti kolektivnim ugovorima u javnom sektoru (68 %) i privatnom sektoru (17 %). Isto vrijedi za privatizirana poduzeća (31 %) i novoosnovana poduzeća u privatnom sektoru (9

---

<sup>2275</sup> Galić, Gabrijela, Sindikati bi granske kolektivne ugovore, za HUP to nije opcija uz “rigidno” zakonodavstvo, kolovoz 2022., dostupno na: <https://faktograf.hr/2022/08/02/sindikati-bi-granske-kolektivne-ugovore-za-hup-to-nije-opcija-uz-rigidno-zakonodavstvo/> (5.2.2023.)

<sup>2276</sup> Galić, Gabrijela, Sindikati bi granske kolektivne ugovore, za HUP to nije opcija uz “rigidno” zakonodavstvo, kolovoz 2022., op. cit.

<sup>2277</sup> Hrvatska je nekada imala jake sindikate u metalnoj i tekstilnoj industriji, ali kako danas ima sve manje industrije, slabi i utjecaj sindikata. Osim toga, zemlja bez industrije gubi stanovništvo i doživljava demografske promjene zbog iseljavanja ljudi u potrazi za bolje plaćenim i manje prekarnim poslovima. Puškarić, Ksenija, Luc Triangle (IndustriAll): Bez turizma bili biste najsiromašnija i najnerazvijenija zemlja EU-a, ožujak 2023., dostupno na: <https://lidermedia.hr/biznis-i-politika/luc-triangle-industriall-bez-turizma-bili-biste-najsiromasnija-i-najnerazvijenija-zemlja-eu-a-149690> (5.2.2023.)

Taj scenarij očito nije zahvatio javne službe, zato su sindikati u tim djelatnostima u Hrvatskoj jaki i mogu mobilizirati ljude da izađu na ulicu.

<sup>2278</sup> Bagić, D., Kako unaprijediti kolektivno pregovaranje u Hrvatskoj rad i društvena pravednost. Analiza i preporuke, op. cit., str. 10.

%).<sup>2279</sup> Sindikalna gustoća je pala s 32,9 % iz 2008. na 22 % 2019. godine.<sup>2280</sup> Konačno, navedenim statističkim podacima ne ide u korist činjenica da je nakon velike ekonomske krize 2008. godine započeo nagli trend sklapanja ugovora na razini poduzeća i skepse socijalnih partnera oko sklapanja novih sektorskih ugovora.<sup>2281</sup>

Sindikati i različite građanske inicijative te nevladine udruge suočene su s brojnim izazovima vezanim uz svoj rad zbog nedostatka financijskih resursa, nedovoljnih kapaciteta za analizu politika, nedovoljno razvijenog potencijala za mobilizaciju građana i volontera u procesu razvoja politika, nepostojanja održivih struktura za otvoren dijalog s nacionalnim i lokalnim vlastima te još uvijek prilično niske razine prepoznavanja civilnog društva kao vrijednog partnera u oblikovanju i provođenju politika na svim razinama uprave.<sup>2282</sup> Štoviše, reprezentativni članovi sindikata u Hrvatskoj naglašavaju nedostatak analitičke, istraživačke i pregovaračke vještine, nepoznavanje jezika i manjak kadra (eng. *institutional gaps*).<sup>2283</sup> S tim u vezi, njihova sposobnost pregovarati na višim razinama je u brojnim slučajevima ograničena. Jednako tako, pravne praznine u zastupanju atipičnih radnika proizlaze iz činjenice da su novi oblici rada na hrvatskom tržištu rada u potpunosti zapostavljeni odnosno nisu predmet kolektivnog pregovaranja socijalnih partnera na međusektorskoj razini.<sup>2284</sup>

Neizvjesnost na tržištu rada nije u interesu države, poslodavaca niti sindikata jer pod utjecajem ekonomskih nestabilnosti i nesigurnosti u svijetu rada raste potencijal ili rizik od industrijskih akcija. Da bi se sukobi izbjegli, nužna je konsolidacija na obje strane ugovornog odnosa odnosno pronalazak kompromisa. On pretpostavlja aktivnu uključenost socijalnih partnera u pogledu prilagodbe zakonodavnog okvira kojim se utječe na stvaranje ravnoteže između konkurentnosti poslodavca, uvjeta rada radnika i financijskih kapaciteta država. Međutim, slaba ekonomska aktivnost te zauzimanje oprečnih stavova odnosno razilaženja socijalnih partnera (oko pitanja slabog tržišnog potencijala, visoke stope nezaposlenosti, velikog poreznog opterećenja rada,

---

<sup>2279</sup> Butković, H., Samardžija, V., Nestandardni rad u hrvatskoj: izazovi i perspektive u odabranim sektorima, op. cit., str. 47.

<sup>2280</sup> Bez snažnih sindikata i kolektivnog pregovaranja nema većih plaća, rujn 2020., dostupno na: <https://radpomjeri.eu/bez-snaznih-sindikata-i-kolektivnog-pregovaranja-nema-vecih-placa/> (5.2.2023.)

<sup>2281</sup> Miličević Pezelj, Anna, Annual review 2012 on labour relations and social dialogue in South East Europe: Croatia, 2013., dostupno na: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/belgrad/09642.pdf>

<sup>2282</sup> Sporazum o partnerstvu RH I EU, 2019., dostupno na: [https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2017/05/Sporazum\\_o\\_partnerstvu\\_HR\\_v\\_4.0.pdf](https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2017/05/Sporazum_o_partnerstvu_HR_v_4.0.pdf), str. 38.

<sup>2283</sup> Eurofound, Capacity building for effective social dialogue in the European Union, op. cit., str. 22.

<sup>2284</sup> Eurofound, Capacity building for effective social dialogue in the European Union, op. cit., str. 27.

složenog regulatornog okvira i administrativnih postupaka) predstavlja prijetnju uspostavljenoj razini socijalnog dijaloga i padu povjerenja u institut sindikata.<sup>2285</sup> Uloga država u tom postupku je jednim dijelom bez značaja jer u pravnim sustavima ne postoji instrument kojim vlada svojim javnim politikama ili regulativom može prisiliti socijalne partnere da važna pitanja rješavaju kroz kolektivno pregovaranje. Međutim, povjerenje u sindikate i povjerenje među socijalnim partnerima su ključna komponenta unaprijeđenja sustava kolektivnog pregovaranja koji funkcionira. Osim toga, povjerenje u upravu i sindikat podiže kvalitetu radnih odnosa i smanjuje nezaposlenost.<sup>2286</sup> Stoga je važno da tijela javne vlasti stvore kontekst za bolju suradnju socijalnih partnera. Uostalom, radnici krive državu, ali prvenstveno poslodavce za svoj nesiguran status. Stoga položaj države nije uopće zanemariv jer se ipak o pojedinim pitanjima od općeg interesa kao što je minimalna plaća može odlučivati kroz radno zakonodavstvo (vidi *infra*, pogl. 16.2.).

Već smo upozorili na ozbiljnost negativnih posljedica pravnih praznina povezanih s nestandardnim zaposlenjem i sve izraženiju potrebu za intervencijom u hrvatsko radno zakonodavstvo. U odnosu na raniju analizu pravnih praznina razlika je u prioritetima. Naime, izazovi vezani uz pojedinu vrstu nestandardnih oblika rada su različiti, pa se tako razlikuju i rješenja. Hrvatska ne može konkurirati na europskom tržištu rada prvenstveno zbog plaća i niskog životnog standarda, slabe ekonomske aktivnosti i produktivnosti, usko definirane provedbene politike (inspekcije rada), nedovoljnih investicija u industrije visoke dodane vrijednosti, odljeva radnika i radnica u inozemstvo te posljedično nedostatka radne snage. Zato ćemo se složiti da je krajnje vrijeme da se odmaknemo od modela nesigurnih uvjeta rada i parcijalnih rješenja te kvalitetno uredimo radne odnose. S tim u vezi, potrebno je povećati kapacitete socijalnih partnera i drugih oblika predstavništva radnika, osnažiti socijalni dijalog i usustaviti kolektivno pregovaranje, unaprijediti provedbu propisa te razmotriti primjere dobre prakse koje bi mogli zainteresiranim dionicima tržišta rada poslužiti u borbi protiv prekarnog rada. U konkretnom smislu, na temelju rezultata analize, autorica predlaže:

- jačanje uloge radničkog vijeća (suodlučivanje o vrstama zapošljavanja novih radnika) kako bi se spriječila pretjerana upotreba nestandardnih oblika zapošljavanja,

---

<sup>2285</sup> Potaknuta gospodarskom krizom, razina povjerenja između socijalnih partnera dramatično se smanjila posljednjih godina. Tako u Hrvatskoj postoji veliko neslaganje oko posebne politike, povezane sa strogim mjerama štednje. Eurofound, *Capacity building for effective social dialogue in the European Union*, op. cit., str. 29.

<sup>2286</sup> OECD, *Negotiating our way up: collective bargaining in a changing world of work*, op. cit., str. 159.

- inkluzivne strategije sindikata,
- češće pribjegavanje mehanizmu proširenja sektorskih kolektivnih ugovora,<sup>2287</sup>
- povećanje kapaciteta i bolju koordinaciju socijalnih partnera za društveno odgovorno pregovaranje,
- uključivanje posebnih predstavnika nestandardnih radnika u sustave zastupanja na radnom mjestu,
- provođenje primjera dobre prakse s posebnim naglaskom na prošireni socijalni dijalog koji čini šira skupina dionika (formalni i neformalni kanali komunikacije),
- usvajanje specijaliziranih kolektivnih ugovora za konkretan oblik nestandardnog zapošljavanja (eng. *sector-specific strategies*),
- češći i temeljit nadzor provedbe zakona i drugih propisa kojima su uređeni radni odnosi između radnika i poslodavaca (propisivanje odgovarajuće prekršajne i kaznene odgovornosti).<sup>2288</sup>

## 20.7. Proširenje primjene kolektivnog ugovora

### 20.7.1. Općenito

Kao što je navedeno, proširenje primjene kolektivnog ugovora od velikog je značaja za podizanje razine pokrivenosti kolektivnim pregovaranjem, a time i jačanje unaprjeđenje položaja nestandardnih radnika. U nastavku se najprije daje pojmovno određenje i prikaz prakse korištenja ovog instituta, a zatim analiziraju pretpostavke proširenja primjene kolektivnog ugovora u hrvatskom pravu i praksi.

Za razliku od zemalja kao što su Kanada, Japan ili SAD,<sup>2289</sup> većina država članica EU ima dugu tradiciju proširenja područja primjene kolektivnih ugovora. Riječ je o institutu kojim se važećim kolektivnim ugovorom obuhvaćaju ne samo radnici i poduzeća povezana sa socijalnim partnerima odgovornim za pregovaranje (sindikati i organizacije poslodavaca - stranke potpisnice), već i oni

<sup>2287</sup> Eurofound, The role of social dialogue for fairness and inclusion, str. 129.

<sup>2288</sup> Eurofound, Role of social partners, op. cit., str. 51.-52.; Eurofound, The role of social dialogue for fairness and inclusion, str. 1.-4.

<sup>2289</sup> Zanimljivo je da se prvi primjeri proširenja djelokruga kolektivnih ugovora mogu naći u Australiji i Novom Zelandu dok je Švicarska bila prva zemlja u Europi koja je uputila takav prijedlog u proceduru. Vidi: Schulten, Thorsten, Stellenwert der Allgemeinverbindlicherklärung für die Tarifvertrags Systeme in Europa, *WSI-Mitteilungen*, vol. 65, br. 7/2012., str. 488.

radnici koji nisu sindikalno organizirani kao i poduzeća koja nisu članovi organizacije poslodavaca koja je potpisala sporazum.<sup>2290</sup>

S tim u vezi, prema Schultenu et al., možemo razlikovati dva shvaćanja ovog instituta. Prema prvom, kolektivni ugovor proširuje se na neorganizirane radnike u poduzećima povezanim s tijelima poslodavaca koja pregovaraju o sporazumu, kako bi se spriječilo poduzeća da prave razliku između sindikalno organiziranih i neorganiziranih radnika. Prema drugom, riječ je o proširenju kolektivnog ugovora na radnike u nepovezanim poduzećima (tj. poduzećima koja nisu povezana s onima koja su pregovarala o sporazumu) od strane države, zakonskim aktom. U nekim državama postoje „funkcionalni ekvivalenti,“ mehanizmi slični proširenju kolektivnog ugovora s učinkom tzv. deklaracije opće primjenjivosti (Italija).<sup>2291</sup> Drugu varijantu karakterizira sintagma *erga omnes* zbog zakonskih odredbi koje gotovo automatski obuhvaćaju sve poslodavce, a time i sve radnike u sektoru neovisno da li su udruženi ili nisu (Španjolska).<sup>2292</sup> S tim u vezi, primjećujemo da je proširenje kolektivnog ugovora, sklopljenog između pojedinog (pojedinih) poslodavaca odnosno njihove reprezentativne organizacije i reprezentativnog udruženja radnika (sindikata), na radnike i poslodavce<sup>2293</sup> koje ne zastupaju socijalni partneri potpisnici sporazuma jedan od tradicionalnih (zakonskih) načina na koji članovi udruženja stupaju u kontakt s nesindikaliziranom radnom snagom.<sup>2294</sup>

---

<sup>2290</sup> Schulten, T., Eldring, L., Naumann, R., The role of extension for the strength and stability of collective bargaining in Europe, op. cit., str. 364.

<sup>2291</sup> U Italiji je poslodavac prema Ustavu obavezan isplaćivati *poštenu plaću* koja je snažan funkcionalni ekvivalent pravnog mehanizma proširenja jer sudska praksa tradicionalno koristi kolektivno ugovorene minimalne plaće kao referencu za ocjenu pravednosti plaća. Hayter, Susan, Visser, Jelle, The application and extension of collective agreements: enhancing the inclusiveness of labour protection, u: Hayter, Susan, Visser, Jelle (ur.) *Collective Agreements: Extending Labour Protection*, Geneva, ILO, 2018., str. 1.–31.

<sup>2292</sup> Schulten, T., Eldring, L., Naumann, R., The role of extension for the strength and stability of collective bargaining in Europe, op. cit., str. 364.

<sup>2293</sup> Biti reprezentativan predstavnik radnika znači imati specifičnu sindikalnu ovlast tijekom kolektivnih pregovora i u sklapanju kolektivnih ugovora koja se kvantificira prema spremnosti i sposobnosti predstavljanja interesa i zastupanja radnika – članova sindikata sredstvima pritiska. Autorica neće ulaziti u detaljno diferenciranje i vrednovanje formalnosti koje se odnose na kriterije utvrđivanja i provedbena pitanja reprezentativnosti već upućuje na rad Viktora Gotovca, Otvorena pitanja reprezentativnosti sindikata za kolektivno pregovaranje: pravni ekscesi ili izgradnja nove arhitekture kolektivnog radnog prava u Republici Hrvatskoj (*Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 73, br. 2-3/2023., str. 344.)

<sup>2294</sup> Bodiroga-Vukobrat, N., Laleta, S., Posebnosti kolektivnog pregovaranja u europskome i hrvatskom pravu, op. cit., str. 38.

Međutim, od kasnih 1990-ih do danas vidljiv je opći pad interesa aktera za proširenjem primjene kolektivnih ugovora neovisno o vrsti mehanizma.<sup>2295</sup> pri čemu treba naglasiti da učestalost pribjegavanja proširenju kolektivnih ugovora značajno varira između država. Tako je u devet zemalja EU-a uporaba odredbi o proširenju vrlo česta, dok druge zemlje vrlo rijetko ili uopće ne koriste navedeni institut. Štoviše, sedam država članica ne poznaje institut (Cipar, Danska, Grčka, Italija, Malta, Švedska i Ujedinjeno Kraljevstvo). U krugu država u kojima je proširenje kolektivnih ugovora rasprostranjena praksa, postupak i pravna obilježja se također razlikuju. Naime, takvom metodom dolazi do građenja šire mreže aktera kako bi se proširilo personalno polje primjene kolektivnih ugovora pri čemu stupanj i način proširenja ovisi o tome postoji li zakonska procedura za provedbu takve pravne radnje ili je riječ o dobrovoljnom sporazumu socijalnih partnera koji su potpisali kolektivni ugovor.<sup>2296</sup> U tom smislu, za objašnjenje razvoja i učinaka proširene primjene kolektivnih ugovora posebnu pažnju u znanstvenom istraživanju treba obratiti na ulogu države odnosno regulatorni okvir (podržavajuće državne politike) i reprezentativne socijalne partnere.

Kad je riječ o zaštiti prekarnih radnika, radničke organizacije u nekim državama imaju važan utjecaj na širu primjenu postojećih kolektivnih sporazuma na radnike zaposlene u nestandardnim oblicima rada. Primjerice, Nizozemski sindikat (FNV) uložio je napore u proširenje primjene Kolektivnog ugovora za djelatnost čišćenja, prerade mesa i prometa. Jednako tako, kolektivni ugovori u Švicarskoj i Nizozemskoj obuhvaćaju sektore koji zapošljavaju veliki broj nesigurnih radnika, kao što su usluge čišćenja, odvoz otpada, usluge tjelesne zaštite i osobne njege. Na sličan način, švedski Sindikat prometnih radnika nedavno je s udrugom poslodavaca donio odluku o proširenju kolektivnih ugovora za taksiste na nova poduzeća koja pružaju usluge prijevoza kao što je Bzst.<sup>2297</sup>

Prije proširivanja kolektivnog ugovora na cijeli sektor moraju se ispuniti određeni uvjeti. Razlikuju se ovisno o vrsti zakonskog mehanizma koji može biti: automatski, poluautomatski, podržavajući

---

<sup>2295</sup> Eurofound, Extension of collective agreements, January 2022, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/european-industrial-relations-dictionary/extension-collective-agreements> (2.4.2023.)

<sup>2296</sup> Eurofound, Extension of collective bargaining agreements in the EU – Background paper, November 2011, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2011/extension-collective-bargaining-agreements-eu-background-paper> (2.4.2023.)

<sup>2297</sup> ITUC Policy Brief, Organising and Collective Bargaining in Non-Standard Forms of Work, op. cit., str. 11.

i restriktivan.<sup>2298</sup> Automatska metoda ne zahtijeva od javnog tijela da donese odluku o proširenju kolektivnog ugovora jer isti ima *per analogiam* opću primjenjivost na sve radnike i poslodavce u konkretnom sektoru (Španjolska).<sup>2299</sup> Određeni sustavi (Francuska, Finska) primjenjuju poluautomatsku metodu jer stranke kolektivnog ugovora mogu zatražiti proširenje ali postupak također može samostalno provesti nadležno Ministarstvo ili upravno tijelo.<sup>2300</sup>

U državama koje imaju pravni okvir za širenje učinka kolektivnog ugovora, kojima pripada i Hrvatska, pravo na proširenje može biti podložno posebnim zahtjevima koji se odnose na minimalnu stopu pokrivenosti kolektivnog ugovora odnosno reprezentativnost potpisnika i/ili pretpostavljaju sudjelovanje državnih tijela u postupku donošenja konačne odluke o proširenju. Riječ je suportivnoj metodi jer proširenje ovisi o odluci nadležnog ministarstva kojem prijedlog za proširenje podnose pregovaračka tijela. Drugim riječima, zahtjev za proširenjem kolektivnog ugovora mogu uputiti jedan ili oba socijalna partnera, dok postupak, uz pretpostavku ispunjenja zakonom postavljenih minimalnih uvjeta, pokreće i konačnu odluku donosi nadležno državno tijelo. Najčešći kriteriji je postavljanje praga reprezentativnosti stranaka kolektivnog ugovora i postojanje javnog interesa. Dakle, prilikom donošenja odluke ministarstvo uzima u obzir ispunjava li sporazum određene kriterije vezane uz reprezentativnost predstavnika radnika odnosno poslodavca te postoji li javni interes na takvu odluku.

Zanimljiv je slučaj Austrije i Italije u kojima postoji funkcionalni ekvivalent proširenja kolektivnog ugovora. U Austriji riječ je o zakonskoj obvezi poslodavaca da budu članovi Gospodarske ili Obrtničke komore koja je ujedno socijalni partner na strani poslodavaca u kolektivnim pregovorima vezanim uz pitanje proširenja kolektivnog ugovora, dok u Italiji radnici koji nisu obuhvaćeni kolektivnim ugovorima mogu pokretati sudske postupke radi ostvarenja

---

<sup>2298</sup> Restriktivna procedura proširenja KU sadrži brojne i prilično zahtjevne kriterije koji se moraju ispuniti prije nego što se može uputiti prijedlog produljenja kao što je udio radnika u sektoru zaposlenih u povezanim poduzećima. (Albanija, Bugarska, Češka, Estonija, Mađarska, Indija, Irska, Izrael, Latvija, Norveška, Rumunjska i Slovačka). Metoda nije predmet ovog istraživanja. Hayter, S., Visser, J., The application and extension of collective agreements: enhancing the inclusiveness of labour protection, op. cit., str. 1.–3.

<sup>2299</sup> U Španjolskoj ne postoji administrativni postupak produljenja. Umjesto toga, zakonom propisano automatsko produljenje se pokazao kao vrlo učinkovit u povećanju stope pokrivenosti kolektivnih ugovora koja iznosi 70 do 80% unatoč tome što stopa udruživanja radnika iznosi tek 20%. Baycik, Gaye, Extension in European Union Member States and Recommendations for Turkey, 2019, dostupno na: [https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms\\_683781.pdf](https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_683781.pdf), str. 36.

<sup>2300</sup> EC, Peer Review on “Towards a more dynamic collective bargaining” Lisbon, Portugal, 23 – 24 October 2017, str. 5.

prava na uključenost. S tim u vezi, do 2014. godine Italiju je karakterizirala široko rasprostranjena praksa *de facto* proširenja kolektivnog ugovora potvrđena presudama Radnih sudova.<sup>2301</sup>

Osim zakonski definiranog načina proširenja kolektivnog ugovora, postoji i mogućnost ekstenzije njegove primjene temeljem *soft law* čimbenika (eng. *soft factors*) kao što su neformalni dogovori, običaji, dobrovoljno pridržavanje i sl.<sup>2302</sup> Takvi primjeri predstavljaju dobre inicijative socijalnih partnera.

Preporuka br. 91 predviđa da je moguće proširiti „sve ili određene odredbe” kolektivnog ugovora (čl. 5. st. 1.). Tu se postavlja pitanje na temelju čega se donosi takva odluka. Prema MOR-u, većina pravnih sustava predviđa proširenje kolektivnog ugovora u cijelom opsegu, dok je kod drugih utvrđena razlika između izvorne i izmijenjene verzije. Ipak, promjene gotovo uvijek pretpostavljaju uklanjanje, a ne dodavanje sadržaja.<sup>2303</sup>

Broj radnika u nestandardnom zaposlenju koji mogu biti obuhvaćeni proširenim kolektivnim ugovorom ovisi o pravnoj naravi mehanizma proširenja te o tome je li atipičnim radnicima zakonom zajamčeno pravo sudjelovanja u kolektivnom pregovaranju. Dakle, ako metoda proširenja konceptualno obuhvaća *sve radnike* ili sve osobe zaposlene u određenoj djelatnosti to svakako funkcionira kao moćan alat za širenje obvezujućeg učinka na nestandardne radnike. U tom smislu, potrebno je što više poticati širenje osobnog područja primjene kolektivnog ugovora jer autonomno reguliranje radnih prava omogućuje kolektivnim subjektima radnih odnosa (udruge) efikasnu prilagodbu dinamičnim promjenama na tržištu rada kako bi ostvarili svoje interese i prava koja ne mogu biti ispod zakonom određene razine.

Međutim, podsjetimo, relevantan izvor radnog prava koji koristi pojam "zaposlenici" može biti problematičan za određene kategorije nestandardnih radnika koji obavljaju rad izvan radnog odnosa zbog (ne)mogućnosti pristupa brojnim pravima koje jamči radno pravo, o čemu je bilo riječi kod analize pojma radnika. Kako bi se izbjegle dvojbe i pravna nesigurnost, dobar primjer iz usporednog prava jesu, primjerice, četiri sektorska kolektivna ugovora (za djelatnosti pekarstva,

---

<sup>2301</sup> Eurofound, *Collective bargaining in Europe in the 21st century*, op.cit., str. 27.

<sup>2302</sup> Glassner, Vera, *Transnational collective bargaining in national systems of industrial relations*, u: Schömann, Isabelle (ur.) *Transnational collective bargaining at company level: a new component of European industrial relations?*, ETUI, 2012., str. 82.

<sup>2303</sup> ILO, *Extension of collective agreements: Evidence from the updated IRLex database*, June 2022, dostupno na: [https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_849925.pdf](https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_849925.pdf)



ugostiteljstva, graditeljstva i energetike) u Mađarskoj, koja su *izričito* proširena na atipične radnike uključujući privremene radnike (zaposlene na određeno vrijeme i posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje) i radnike s ugovorom o radu s nepunim radnim vremenom.<sup>2304</sup> Jednako tako, nadležno ministarstvo u Nizozemskoj na zahtjev socijalnih partnera odlučuje o proširenju kolektivnog ugovora na razini sektora na *sve zaposlenike*.<sup>2305</sup>

### **20.7.2. Utjecaj radnopravnog statusa na osobno područje primjene proširenog kolektivnog ugovora**

Proširenja kolektivnih ugovora od strane države na radnike koji nisu članovi sindikata i/ili nisu sindikalno organizirani mogu povećati obuhvat kolektivnih ugovora i osigurati veću zaštitu radnicima u različitim poduzećima neovisno o obliku ugovora o radu. Tome u prilog govore brojne korištene analize tržišta rada koje su pokazale da radnici zaposleni u poduzećima koja nisu obuhvaćena kolektivnim ugovorima imaju višestruke koristi od primjene tog instrumenta. Međutim, kolektivni radni odnosi u većini zemalja EU temelje se na postojanju ugovora o radu. Ako je taj uvjet ispunjen, radnik može ostvariti prava sadržana u kolektivnim ugovorima, prava na štrajk te sudjelovanje u odlučivanju na razini poduzeća.

U Sloveniji se načelno svatko može učlaniti u sindikat.<sup>2306</sup> Ipak, sindikati postavljaju svoja vlastita pravila članstva na temelju kojih mogu isključiti određene skupine radnika odnosno pristup sindikatu ograničiti samo na one koji su u radnom odnosu.<sup>2307</sup> Kako bi zaštitili svoje interese i poboljšali položaj na tržištu rada nestandardni odnosno nesigurni radnici organizirali su vlastiti sindikat, *Sindikata prekarcev* kojeg većinom čine privremeni radnici i lažno samozaposlene osobe. Ipak, važno je istaknuti da se odredbe kolektivnog ugovora primjenjuju samo na radnike koji s poslodavcem imaju sklopljen ugovor o radu (čl. 2. Zakona o kolektivnom ugovoru<sup>2308</sup>). Jedinu iznimku predstavlja Kolektivni ugovor za profesionalne novinare koji se primjenjuje na slobodne novinare i studente (pripravnike) koji se imaju namjeru profesionalno baviti istraživačkim novinarstvom (čl. 2.). U literaturi se ističe da bi slovenska vlada kao zakonodavac trebala voditi

---

<sup>2304</sup> Borbély, Szilvia, Neumann, László, Neglected by the state: the Hungarian experience of collective bargaining, ETUI, 2019., str. 299.

<sup>2305</sup> Eurofound, Extension of collective bargaining agreements in the EU – Background paper, op. cit., str. 8.

<sup>2306</sup> Senčur Peček, D., Franca, V., From Student work to False self-employment: how to combat precarious work in Slovenia?, op. cit., str. 128.

<sup>2307</sup> Rakovec, Janja, Franca, Valentina, Sindikalno organiziranje prekarnih delavcev, *Pravna praksa*, br. 5/2017., prilog II-VII.

<sup>2308</sup> Zakon o kolektivnih pogodbah, Uradni list RS, št. 43/06 u 45/08 od 21.4.2006.

računa o promjenama na tržištu rada te preispitati i revidirati kolektivne radne odnose u cijelosti s obzirom da se osobe koje obavljaju rad mogu sindikalno organizirati, sudjelovati u kolektivnom pregovaranju i biti obuhvaćene odredbama kolektivnih ugovora, stupiti u štrajk (čl. 77 Ustava)<sup>2309</sup> te na različite načine sudjelovati u procesu upravljanja poduzećem<sup>2310</sup> samo pod uvjetom da s poslodavcem imaju sklopljen ugovor o radu.<sup>2311</sup> Na taj način velik broj osoba koje obavljaju posao izvan radnog odnosa nema pristup mehanizmima zaštite kolektivnih interesa.<sup>2312</sup>

S druge strane, sukladno poljskom Zakonu o sindikatima, iz 2015. (Trade Union Act, dalje: TUA), *svi radnici koji osobno obavljaju rad za drugu osobu bez da pritom zapošljavaju radnike (...) imaju pravo osnovati i učlaniti se u sindikat* (čl. 1. i 2.). Štoviše, nakon što je Ustavni sud proglasio prvobitni Zakon (1991) neustavnim jer je zabranjivao osnivanje i članstvo u sindikatu osobama koje nisu radnici, zakonskim izmjenama, iz 2018. godine, niz sindikalnih prava proširuje se na osobe koje, sukladno nacionalnim propisima, kolektivnim ugovorima i/ili praksom, obavljaju ekonomsku aktivnost (eng. *gainful employment*) (čl. 1. TUA) ili pravni odnos (eng. *legal relationship*) (čl. 32. st. 1. TUA) izvan radnog odnosa - na temelju ugovora građanskog prava (eng. *civil law contracts*), na samozaposlene osobe i radnike u gig-ekonomiji (čl. 2. i 7. TUA).<sup>2313</sup> Jednako tako, doktrina ističe da je pravo na pristup sindikatu i pokrivenost kolektivnim ugovorom neosporna u slučaju prikrivenog radnog odnosa.<sup>2314</sup> Iz navedenog proizlazi da je zakonodavac proširio osobni doseg kolektivnog ugovora (kojim se reguliraju uvjeti rada) i postupak kojim se

---

<sup>2309</sup> U kojoj mjeri je slovensko rješenje sporno pokazuje i stajalište MOR-a prema kojem svi prekarni radnici imaju pravo sudjelovati u industrijskoj akciji uključujući pravo na štrajk solidarnosti. Vidi: ILO, *Policies And Regulations To Combat Precarious Employment*, op. cit., str. 44. Vidi još: odluka Ustavnog suda Slovenije, Predmet Up-236/96, od 24. rujna 1997.

<sup>2310</sup> Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju, Uradni list RS, št. 42/07 – uradno prečišćeno besedilo od 15.7.2007.

<sup>2311</sup> Senčur Peček, D., Franca, V., *From Student work to False self-employment: how to combat precarious work in Slovenia?*, op. cit., str. 129.-131.

<sup>2312</sup> Sukladno ERA-1 (2013) ekonomski ovisne samozaposlene osobe u određenoj mjeri uživaju radnopravnu zaštitu s obzirom da kolektivni ugovori i opći akti obvezuju naručitelja posla na uplatu poreza i doprinosa. Međutim, učinak odredbi je sporan s obzira na definiciju ekonomske nesamostalnosti koju je teško primjeniti u praksi. Jednako tako, osobama koje obavljaju rad na osnovi ugovora građanskog ili trgovačkog prava nisu zajamčena prava koja predviđaju kolektivni ugovori pri čemu je opravdano preispitivati proširenje područja primjene KU u slučaju ovisnog rada (dependent work) ili ukoliko pojedinac koji obavlja rad kod poslodavca nije uključen njegov radni proces. Vidi: Vacotto, Beatriz, *Precarious work and the Exercise of Freedom of Association and Collective Bargaining: Current ILO Jurisprudence*, *International Journal of Labour*, vol. 5, br. 1/2013., str. 117.-131.

<sup>2313</sup> Jedan od prijedlog poljskog Zakonika o kolektivnim radnim odnosima (2017) jest omogućiti osobama koje nisu radnici osnovati radničko vijeće. Baran, Krzysztof, *Outline of Polish Labour Law System*, Varšava, Wolters Kluwer, 2016., str. 380. Vidi još: Pisarczyk, Lukasz, Urszula Torbus, *Precarious work in Poland: how to tackle the abuse of atypical forms of employment?*, u: Florczak, I. Otto, *Precarious Work. The Challenge for Labour Law in Europe*, op. cit., str. 148.

<sup>2314</sup> Pisarczyk, Lukasz, *The impact of the economic crisis on collective agreements in Poland*, u: Laulom, Sylvaine et al. (ur.) *Collective Bargaining Developments in Times of Crisis*, Wolters Kluwer, 2017., str. 63.

rješavaju kolektivni sporovi s obzirom da se u oba slučaja odredbe radnog zakonodavstva *mutatis mutandis* primjenjuje na osobe koje nisu radnici ali imaju kolektivne interese koje sindikati mogu zastupati (čl. 11 TUA).<sup>2315</sup> Ipak, problematična se čini razina poduzeća na kojoj sindikati moraju osnovati organizacijsku jedinicu od deset članova kako bi mogli provoditi ustavom zajamčena prava. U tom smislu, osobe bez ugovora o radu ubrajaju se samo pod uvjetom da su kod poslodavca zaposlene dulje od šest mjeseci.<sup>2316</sup> Jasno je da u ovom slučaju poljski zakonodavac pokušava uspostaviti stabilniji odnos između suprotstavljenih interesa te *udovoljiti* poslodavcima i radnicima. Jednako tako, složito će se da je zakonska intervencija kojima se nestandardnim radnicima omogućuje udruživanje bila neophodna kako bi se, između ostalog, pravni okvir prilagodio stvarnom stanju na tržištu rada i otklonile eventualne neusklađenosti s međunarodnim standardima.

U Velikoj Britaniji radna prava također ovise o radnom statusu pojedinca.<sup>2317</sup> Povijesno, zakonodavstvo razlikuje ugovor o radu (eng. *contract of services*) posloprimaca (eng. *employee*) uređen zakonom o radu te ugovor o djelu (eng. *contract for services*) trgovačko-pravne naravi za samozaposlenu osobu (eng. *self-employed*).<sup>2318</sup> Ova dihotomija naišla je na brojne kritike jer nije uzimala u obzir sve veću upotrebu atipičnih oblika zapošljavanja na britanskom tržištu rada. Zakonom o radnim odnosima, iz 1996. godine,<sup>2319</sup> prvi put je uvedena nova kategorija *radnika* koja uključuje i zaposlene i tzv. ovisne samozaposlene, tj. radnike koji nemaju ugovor o radu ali su ekonomski ovisni o poslodavcu. Potonja kategorija uključuje i agencijske radnike.<sup>2320</sup> Međutim, zbog nedefiniranog radnog statusa agencijski radnici ne uživaju određena prava namijenjena standardnim radnicima. Prema mišljenju britanske vlade radnik koji je zaposlen kod agencije u razdoblju između ustupanja, u kojem dobiva naknadu, smatra se zaposlenikom agencije, a ne

---

<sup>2315</sup> Baran, Krzysztof, Czerniak-Swedziol, Justyna, Reflection on the Protection of employment relationship of trade unionists under Amended trade union act, u: New forms of employment and challenges. Current Problems and Future Challenges, Springer, 2020., str. 301.

<sup>2316</sup> Ovaj zahtjev se ne odnosi na radnike u radnom odnosu.

<sup>2317</sup> Böheim, René, Muehlberger, Ulrike, Dependent Forms of Self-employment in the UK: Identifying Workers on the Border between Employment and Self-employment, Discussion Paper br. 1963., IZA, 2006.

<sup>2318</sup> Davies, Paul, Freedland, Mark, Employees, workers, and the autonomy of labour law, 1999, dostupno na: <https://ssrn.com/abstract=204348> (2.11.2022.)

<sup>2319</sup> Employment Relations Act (ERA), 1996, dostupno na: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/18/contents> (2.11.2022.)

<sup>2320</sup> Burchell, Brendan, Deakin, Simon, Honey, Sheila, The Employment Status of Workers in Non-Standard Forms of Employment, 1999, dostupno na: [https://www.researchgate.net/publication/252666429\\_The\\_Employment\\_Status\\_of\\_Individuals\\_in\\_Non-Standard\\_Employment](https://www.researchgate.net/publication/252666429_The_Employment_Status_of_Individuals_in_Non-Standard_Employment) (2.11.2022.)

agencijskim radnikom (eng. *temporary agency worker*).<sup>2321</sup> Iz navedenog proizlazi da u Ujedinjenom Kraljevstvu glavna podjela nije na standardne i atipične radnika, već one koji se zakonski smatraju zaposlenicima naspram radnika (eng. *employees vis-à-vis workers*).

Niz osnovnih prava iz radnog odnosa odnosi se na *sve radnike*. Usprkos tome, agencijski radnici se zakonski ne smatraju zaposlenicima kad je riječ o velikom broju drugih prava, među najvažnijima, pravima u slučaju neopravednog otkaza. Slijedeći Direktivu 2008/104/EZ prema kojoj agencijski radnici imaju pravo na jednak tretman u usporedbi sa standardnim radnicima u pogledu brojnih uvjeta rada, važno je spomenuti inicijativu britanske Vlade koja je izradila prijedlog Zakona o privremenim radnicima i radnicima zaposlenim posredstvom agencija 2010. godine, kako bi nestandardnim radnicima osigurala jednak tretman u pogledu prava iz koji su prethodno bili isključeni. Međutim, osim prava na pristup informacijama o slobodnim radnim mjestima i profesionalnim mogućnostima od početka zaposlenja, za ostale uvjete rada načelo jednakog postupanja vrijedi tek nakon što radnik provede na radu 12-tjedno kvalificirajuće razdoblje, uključujući plaću kao ključni element radnog odnosa plaće (plaćeni prekovremeni rad i godišnji odmor) i radno vrijeme.<sup>2322</sup>

Talijansko radno zakonodavstvo razlikuje zaposlenike, samozaposlene i *parasubordinate*, pri čemu se potonji smatraju ekvivalentima ovisnih samozaposlenih osoba. No, za razliku od britanskog, talijansko zakonodavstvo jasno navodi u koju kategoriju ulaze radnici koji imaju ugovor o radu. Drugim riječima, agencijski radnici zakonski se smatraju zaposlenicima i uživaju puni opseg prava kao radnici s ugovorima o radu na neodređeno vrijeme.<sup>2323</sup>

Skandinavske su zemlje još od 1980-ih godina uzor po svojim sustavima industrijskih odnosa i kolektivnog pregovaranja. Švedski pristup je posebno zanimljiv i relevantan jer štiti radnike u uslužnom sektoru koji karakteristično generira veliki broj *novih* prekarnih oblika zaposlenja. S obzirom da radnike koji obavljaju posao na osnovi vrlo kratkih ugovora o radu na određeno vrijeme zakon ne štiti, socijalni partneri su *uzeli stvari u svoje ruke* i iskoristili mogućnost povoljnijeg uređenja uvjeta rada posebnim vrstama kolektivnih ugovora: kolektivnih ugovora za

---

<sup>2321</sup> GOV.UK., The Basic State Pension (BSP), dostupno na: <https://www.gov.uk/state-pension/overview> (2.11.2022.)

<sup>2322</sup> Grimshaw, D. et al., Reducing Precarious Work Protective gaps and the role of social dialogue in Europe, op. cit., str. 207.

<sup>2323</sup> INPS, Lavoro Interinal, 2013, dostupno na: <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?sPathID=%3B0%3B42716%3B42717%3B42718%3B42719%3B42721%3B42807%3B42819%3B&lastMenu=42819&iMenu=1&iNodo=42819&p4=2> (2.11.2022.)

jednodnevne poslove (*anställning for enstaka dagar*) - Restaurant Collective Agreement; kod ugovora o radu na određeno vrijeme s minimalnim trajanjem zaposlenja od sedam dana - Trade Unionen and Almega; te trajnog radnog odnosa na temelju ugovora s nula sati odnosno rada po pozivu u zaštitarskoj djelatnosti – Security Industry Agreement (*Vaktaravtalet*).<sup>2324</sup>

### 20.7.3. Proširenje primjene kolektivnog ugovora u hrvatskom pravu i praksi

Hrvatski pravni sustav poznaje institut proširene primjene kolektivnih ugovora<sup>2325</sup> koji se u hrvatskoj radnopravnoj teoriji povezuje s osobnim područjem primjene kolektivnog ugovora.<sup>2326</sup>

Pretpostavke za proširenje uređene su čl. 203. ZR-a. Ministar nadležan za rad donosi odluku o proširenju primjene kolektivnog ugovora ako to predlažu sve stranke kolektivnog ugovora kojeg su zaključili sindikati s najvećim brojem članova i udruga poslodavca koja ima najveći broj radnika, na razini na koju se isti proširuje, i ako je na temelju podataka o broju i strukturi poslodavaca na koje se kolektivni ugovor proširuje, broju kod njih zaposlenih radnika i razini njihovih materijalnih prava utvrđeno postojanje javnog interesa za proširenje. Odluka se ne može donijeti prije provedenog savjetovanja s poslodavcima na koje će se isti proširiti. Proširena primjena prestaje u slučaju protoka roka na koji je kolektivni ugovor sklopljen, istekom otkaznog roka te u slučaju da je kolektivni ugovor izmijenjen, dopunjen ili obnovljen, a za isto nije zatraženo proširenje u kojem slučaju ministar donosi odluku o opozivu odluke o proširenju (članak 203. st. 1-3, 5).<sup>2327</sup>

Iz navedenoga proizlazi da je u Hrvatskoj prihvaćen sustav proširenja kolektivnih ugovora. Postavljena su značajna ograničenja proširenja primjene važećeg kolektivnog ugovora. Kao što je već rečeno, kolektivni ugovor je poseban pravni dokument kojim se zakonska prava radnika mogu povećati (iznimno smanjiti) i konkretizirati u odnosu na minimalne standarde propisane zakonima.

---

<sup>2324</sup> Westregård, Annamaria, Precarity of New Forms of Employment Under Swedish Labour Law, u: Kenner, Jeff, Florczak, Izabela, Otto, Marta (eds), *Precarious Work*, Edward Elgar Publishing, Massachusetts, 2019., str. 110.-111.

<sup>2325</sup> Engl. *extension of application of a collective agreement*.

<sup>2326</sup> Prema starijoj teoriji radnog prava riječ je o oktroiranom kolektivnom ugovoru. Učur, Marinko Đ., Kolektivno pregovaranje i proširenje primjene kolektivnog ugovora (oktroiranje kolektivnog ugovora), *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 27, br. 1/2006., str. 543.-573.

<sup>2327</sup> U odnosu na ZR iz 1995. godine, ZR iz 2014. godine donio je velike izmjene u području kriterija i postupka donošenja odluke o proširenju kolektivnog ugovora. Ranije pravno uređenje nije, naime, odgovaralo pretpostavkama koje propisuje Preporuka MOR br. 91 o kolektivnim ugovorima. Preporuka nema obvezujući karakter. Ipak, postoji logika i pravni učinak iza njezinog sadržaja. Vidi: ZR, NN, br. 38/95., 54/95., 65/95., 102/98., 17/01., 82/01., 114/03., 142/03., 123/03., 30/04., 137/04. - službeni pročišćeni tekst, 68/05., 94/09., 149/09.

Smisao sklapanja kolektivnog ugovora između stranaka odnosno predstavnika poslodavaca i sindikata jest autonomno urediti svoj odnos. S obzirom da je riječ o vrsti ugovora, jedna od njegovih karakteristika je dobrovoljnost. Proširenjem primjene kolektivnog ugovora na poslodavce koje taj ugovor ne obvezuje ozbiljno se zadire u pravo socijalnih partnera da slobodno kolektivno pregovaraju i ugovaraju.<sup>2328</sup> Slijedom navedenog, može se zaključiti da su zakonska ograničenja proširenja nužna. U nastavku rada uvodno se daje prikaz proširenih kolektivnih ugovora. Zatim slijedi analiza zakonskog uređenja instituta proširenja primjene kolektivnog ugovora kako bi se odgovorilo na pitanje može li ovako uređen institut predstavljati temelj zaštite prekarnih radnika.

#### *20.7.3.1. Kolektivni ugovori čija je primjena proširena*

Usprkos dobrim pokazateljima širenja osobnog područja primjene kolektivnog ugovora, 2015. godine socijalni partneri prestali su pokazivati interes za institutom proširene primjene kolektivnih ugovora. U Hrvatskoj danas postoje samo dva kolektivna ugovora čija je primjena proširena što navodi na zaključak o neučinkovitosti instrumenta proširenja. Riječ je o gospodarskim granama u kojima se tradicionalno pregovara na granskoj razini čime se utječe na pregovaranje na kućnoj razini. Kolektivni ugovor ugostiteljstva<sup>2329</sup> proširen je na cijelu ugostiteljsku djelatnost u RH čime su povećane minimalne bruto plaće radnika (kroz četiri razreda složenosti poslova) i definirana druga materijalna prava značajno iznad zakonom propisanih.<sup>2330</sup> Osim toga, oba kolektivna ugovora izričito zabranjuju mogućnost derogiranja odredbi o visini minimalnih plaća na razini poduzeća što omogućuje Zakon o plaćama. Kolektivni ugovor za graditeljstvo<sup>2331</sup> sadrži odredbu o dvogodišnjem usklađivanju materijalnih prava. Međutim, hvalospjevi o konsolidaciji socijalnih partnera odnosno uspješnici naših središnjica su suvišni jer u praksi nema kontrole nad primjenom odredbi kolektivnih ugovora. Kako će biti prikazno u nastavku rada, ankete o primjeni kolektivnih

---

<sup>2328</sup> Ipak, i MOR je istaknula da proširenje, koje je prema Preporuci br. 91 instrument za unaprjeđenje kolektivnog pregovaranja, ne predstavlja kršenje slobode udruživanja ako je riječ o kolektivnom ugovoru koji su zaključile najreprezentativnije organizacije radnika i poslodavaca. Schulten, T., Eldring, L., Naumann, R., *The role of extension for the strength and stability of collective bargaining in Europe*, op. cit., str. 356.

<sup>2329</sup> Dodatak o izmjenama i dopunama Kolektivnog ugovora Ugostiteljstva sklopljenog dana 11. travnja 2022., NN br. 55/2023.

<sup>2330</sup> Obveza plaćanja dodataka na plaću: za godine radnog staža, noćni rad, prekovremeni, smjenski, dvokratni, rad nedjeljom i blagdanom i niz plaćanja neoporezivih primitaka. Podsjetimo, Hrvatska je prije desetak godina imala pet proširenih kolektivnih ugovora i to za graditeljstvo, ugostiteljstvo, trgovinu, drvnu i papirnu industriju te putničke agencije.

<sup>2331</sup> Kolektivni ugovor za graditeljstvo, NN br. 29/2024.

ugovora u praksi koje smo iskoristili za potrebe ovog dijela istraživanja pokazale su se dragocjenima jer su otkrile brojne benefite granskog kolektivnog pregovaranja. Međutim, čini se da su određene sigurnosne komponente kojima se štite nestandardni radnici "prazno slovo na papiru" bez adekvatne provedbe u praksi. Učinkovitost Inspekcija rada je dvojbena posebno kad su u pitanju mikro, mala i srednja poduzeća.<sup>2332</sup> S tim u vezi, nužno je ojačati kapacitete nadzornih tijela kako bi djelovala u skladu sa svojim ovlastima te time poslodavce konačno osvijestilo da je primjena sadržaja granskih kolektivnih ugovora obvezna.

Drugi problem tiče se strukture radne snage i uskrate prava zaposlenim radnicima. Naime, udio privremenog zapošljavanja (stalni sezonski radnici i radnici na određeno vrijeme) je očekivano visok zbog sezonalne naravi sektora turizma i ugostiteljstva.<sup>2333</sup> No, problematično je što su privremeni radnici izloženi brojnim rizicima prekarnosti koji se vezuju uz vremenski ograničene oblike rada. U kontekstu snažne konkurencije uvozne radne snage zbog ozbiljnog nedostatka domaćih kvalificiranih radnika,<sup>2334</sup> rezultati istraživanja pokazuju da privremeno zaposleni radnici u sektoru turizma i usluga:

- imaju slabu mogućnost napredovanja (raspored u višu grupu poslova/uzlazna tranzicija odnosno mobilnost);
- primaju do 30 % niže plaće u odnosu na prosječne plaće u RH;
- ne isplaćuje im se dodatak za prekovremeni rad;
- ne uplaćuju im se doprinosi za obvezno zdravstveno i mirovinsko osiguranje;
- u manjem omjeru im poslodavac isplaćuje dio plaće na račun i dio na ruke;
- nisu osigurani u slučaju ozljede na radu (nije obveza poslodavca);

---

<sup>2332</sup> SSSH, Inspekcija rada ne funkcionira, a glavni državni inspektor bi se bavio kampanjama, 2019., <http://sth.hr/dat/dat11.pdf>

<sup>2333</sup> Prema statističkim podacima dobivenih iz Ankete koju je STUH proveo u Sektoru turizma i usluga Hrvatske, čak 39,9 % radnika je privremeno odnosno povremeno zaposleno u odnosu na stalno zaposlene radnike na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme (59,1%).

<sup>2334</sup> Prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje u djelatnostima graditeljstva, turizma i ugostiteljstva i trgovine Hrvatskoj nedostaje više od 110.000 radnika. Odgovor poslodavaca na sve izraženiji deficit radne snage u sektoru trgovine je masovno skraćivanje radnog vremena poslovnica. Na taj način, raspoloživi radnici rade više i duže. No, nedostatku optimalnog broja radnika i povećanje opsega posla dugoročno ima negativne posljedice na njihovo zdravstveno stanje. Potplaćeni i opterećeni radnici se ne državaju na svojim poslovima već traže kvalitetnije uvjete rada zbog čega je jedno od temeljnih obilježja ovog sektora visoka fluktuacija radne snage. Iz pravne perspektive, skraćivanje radnog vremena također ukazuje na pravnu prazninu jer poslodavci zaobilaze zakonsku odredbu koja pretpostavlja navođenje valjanog razloga za reduciranje radnog vremena i obavještanje radničkog vijeća. Butković, H., Nestandardni rad u hrvatskoj: izazovi i perspektive u odabranim sektorima, op. cit., str. 70.

- zbog sezonskog rada često mijenjaju poslodavce u okviru drugih djelatnosti (ugostiteljstvo (ljeti), trgovini ili graditeljstvu (zimi), što se negativno odražava na interes za učlanjivanjem nestandardnih radnika u sindikat.

Kako navode iz STUH, radnici koji rade u hotelima donekle su i zaštićeni jer poslodavci primjenju odredbe ZR-a i kolektivnih ugovora koje ih obvezuju. Međutim, radnici zaposleni u malim poduzećima ostaju nezaštićeni zbog izostanka sustavne kontrole primjene izvora radnog prava.<sup>2335</sup>

Kad je riječ o sektoru graditeljstva i srodnih djelatnosti, ključni izazovi u primjeni Kolektivnog ugovora graditeljstva su općepoznati. Osim standardno visokog broja radnika zaposlenih na određeno vrijeme, već dugi niz godina značajan problem predstavlja praksa poslodavaca da s radnicima ugovaraju niže plaće kako bi posljedično uplaćivali manje iznose za doprinose i ostatak novca isplaćivali „na ruke.“ To objašnjava stavove radnika koji u oba sektora očekuju više od socijalnog dijaloga. Drugim riječima, inzistiraju da se Kolektivni ugovor proširi kako bi se zainteresirani akteri mogli više uključiti o raspravu o modeliranju normativnih rješenja graditeljskog sektora s ciljem rješavanja postojećih problema (kontrola isplate plaće i suzbijanje rada na crno) koji štete radnicima. Osim toga, nezanemariv udio poslodavaca kasni s isplatama te ne predviđa napredovanje radnika u višu grupu poslova s većom osnovnom plaćom/koeffcijentom (62,6%). Zabrinjava što gotovo svi radnici obuhvaćeni istraživanjem rade prekovremeno. Štoviše, radi se i po 12 sati dnevno pri čemu čak 41,3 % ispitanika za svoj rad nisu plaćeni u cijelosti jer poslodavci zaobilaze propise o obveznom vođenju evidencije radnog vremena kako bi izbjegli prekoračenje limita od 250 sati prekovremenog rada godišnje propisanog kolektivnim ugovorom.<sup>2336</sup>

S druge strane, analizom postojećeg stanja i potreba radnika u djelatnosti ugostiteljstva i turizma uočene su konkretne prednosti pregovaranja na sektorskoj razini vezane uz isplatu dodataka na plaću (većina ih poslodavaca isplaćuje), priznanje brojnih materijalnih prava odnosno isplatu

---

<sup>2335</sup> SSSH, Zlatica Štulić: Trgovina nije djelatnost koja treba i može raditi od 0 do 24 sata, dostupno na: <https://www.sssh.hr/novost/zlatica-stulic-trgovina-nije-djelatnost-koja-treba-i-moze-raditi-od-0-do-24-sata> (2.11.2022.)

<sup>2336</sup> SGH, Socijalnim dijalogom do kvalitetnih radnih mjesta u graditeljstvu i turizmu, dostupno na: <https://www.sgh.hr/projekti/socijalnim-dijalogom-do-kvalitetnih-radnih-mjesta-u-graditeljstvu-i-turizmu> (7.10.2021.)



neoporezivih primitaka<sup>2337</sup> što je rezultat zaštite koju pružaju ugovorena prava u granskom kolektivnom ugovoru i njihove elaboracije u kućnim kolektivnim ugovorima.<sup>2338</sup>

U ostalim djelatnostima sindikati nisu uspjeli s udrugom poslodavaca sklopiti ugovor koji bi pokrивao dovoljno radnika i poslodavaca da se proširi na cijelu djelatnost. Izostanak partnerskog upravljanja vidljiv je i u prerađivačkoj industriji u kojoj pokivenosti kolektivnim ugovorom gotovo pa i nema. Predstavnici radnika u sektoru trgovine na veliko i malo još od 2013. godine kada su poslodavci otkazali kolektivni ugovor bezuspješno pokušavaju s njima postići konsenzus o osnovnim standardima koji bi se primjenjivali kod svih poslodavaca ovisno o vrsti zanimanja.<sup>2339</sup> To posebno zabrinjava jer se u navedenom sektoru nalazi veliki broj prekarnih radnika koji posao obavljaju u nekvalitetnim uvjetima rada.<sup>2340</sup>

Iz jednog istraživanja proizlazi važno pozitivno saznanje o tome da se materijalna prava predviđena kolektivnim ugovorima na razini poduzeća primjenjuju ravnopravno na sve radnike.<sup>2341</sup> Međutim, već tijekom prošlih pregovora za potrebe sklapanja kolektivnog ugovora za sektor trgovine, HUP zbog ekonomskih i organizacijskih razloga nije bilo priklonjeno stavovima sindikata vezanim uz priznavanje materijalnih prava nestandardnim radnicima koji su ostali zaknuti za definiranje brojnih prava poput radnog vremena blagdanima, prekovremenog rada, troškova prijevoza, godišnjeg odmora, jubilarnih nagrada i slično. U praksi je štetnost takve odluke vidljiva i kroz nižu razinu socijalne sigurnosti radnika zaposlenih na određeno vrijeme u usporedbi

---

<sup>2337</sup> Riječ je samo o neoporezivim primicima koje su poslodavci obvezni isplatiti dok oni za koje obveza nije propisana isplaćuju u niskom postotku. Tako, primjerice čak 77,2% poslodavaca koje obvezuje kolektivni ugovor isplaćuje prigodnu nagradu (regres, božićnicu), 76,1% poslodavaca isplaćuje naknadu za prijevoz te 58,2% poslodavaca isplaćuje jubilarnu nagradu za 10 i više godina provedenih kod poslodavca. SGH, Sindikat turizma i usluga Hrvatske, Analiza rezultata primjene kolektivnog ugovora graditeljstva i turizma u praksi, socijalnim dijalogom do kvalitetnih radnih mjesta u graditeljstvu i turizmu, srpanj 2021., dostupno na: [https://www.sgh.hr/userfiles/files/Analiza%20anketnih%20upitnika%20SGH\\_STUH.pdf](https://www.sgh.hr/userfiles/files/Analiza%20anketnih%20upitnika%20SGH_STUH.pdf) str. 10.-15.

<sup>2338</sup> SGH, Sindikat turizma i usluga Hrvatske, Analiza rezultata primjene kolektivnog ugovora graditeljstva i turizma u praksi, socijalnim dijalogom do kvalitetnih radnih mjesta u graditeljstvu i turizmu, srpanj 2021.,

<sup>2339</sup> STH je sklopio jedanaest kolektivnih ugovora na razini trgovačkih društava, koji se primjenjuju na 33% članova STH (srpanj 2022.). Za kućne kolektivne ugovore vidi: STH, Kućni kolektivni ugovori, dostupno na: <https://www.sth.hr/kucni-kolektivni-ugovori/> (27.6.2023.)

<sup>2340</sup> Direktiva o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji (Direktiva (EU) 2022/2041 od 19. listopada 2022.) koja obvezuje države EU da postotak kolektivnog pregovaranja i obuhvat radnika kolektivnim ugovorima podignu na 80% (u Hrvatskoj je to tek na 46,5%) moglo bi, barem u sektoru trgovine, polučiti učinak. Kolektivni ugovor biti će proširen te će tako obuhvatiti više od 214.000 zaposlenih u trgovini. Hoće li se sindikat ove godine uspjeti izboriti za povišice niskih plaća u trgovini, a koje prema posljednjim podacima DZS-a iznose prosječnih 951 euro, a u trgovini na malo 862 eura (prosječna je plaća na razini države 1050 eura neto) ostaje za vidjeti. Za pretpostaviti je da će upravo plaća, a koja bi trebala biti središnja točka pregovora, biti i najproblematičnija točka. Sindikatima je ona uvijek preniska, a poslodavcima, uvijek previsoka.

<sup>2341</sup> Butković, H., Nestandardni rad u hrvatskoj: izazovi i perspektive u odabranim sektorima, op. cit., str. 75.

sa stalno zaposlenim radnicima. Kad je riječ o radnicima koji rade u nepunom radnom vremenu, zakonski su izjednačeni s radnicima zaposlenim na puno radno vrijeme ali su im u konačnici mirovine ispod razine standardnih radnika (točnije, vrlo male). Od alternativnih oblika zapošljavanja izvan radnog odnosa važno je spomenuti studentski rad zbog sve veće zastupljenosti tog oblika zaposlenja u trgovačkim centrima. Riječ je o jeftinoj radnoj snazi za poslodavce zbog cijene rada neopterećene visokim javnim davanjima (vidi *supra*, pogl. 19.). Ipak, to nije utjecalo na činjenicu da studenti zaposleni na temelju ugovora o djelu posredstvom studentskih servisa (poslodavci nisu trgovačka poduzeća), osim što su slabije plaćeni u odnosu na druge radnike, nemaju nikakvu socijalnu sigurnost ili pravo na mirovinu. Osim toga, ne štite ih odredbe kolektivnog ugovora jer zbog svog radnog statusa ne mogu biti članovi sindikata.<sup>2342</sup>

Istraživanja otkrivaju brojne druge dimenzije prekarnosti s kojima se nestandardni radnici u djelatnosti trgovine suočavaju. Za početak treba naglasiti nesigurnost posla jer prema podacima Državnog zavoda za statistiku za 2022. godinu, u djelatnosti trgovine 15% svih radnika je bilo zaposleno na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme (lako zamjenjivi nižekvalificirani radnici), koji se pravilu sklapa protivno svrsi zakona odnosno bez objektivnog razloga ili ga poslodavci koriste kao zamjenu za probni rad.<sup>2343</sup> Podsjetimo, kratko vremensko trajanje ugovora o radu na određeno vrijeme čini ugovor vrlo prekarnim. Upravo u sektoru trgovine dominiraju ugovori o radu koji traju samo mjesec dana zbog „povećanja opsega posla.“<sup>2344</sup> U radu smo naveli da je takva stilizacija u praksi česta i prema ranije važećem ZR-u bila je prihvatljiva zbog neprecizne odredbe o objektivnim razlozima za sklapanje ugovora na određeno vrijeme koja je dopuštala široko tumačenje. Izmjenama ZR-a tekst odredbi je konkretiziran kako bi se otežalo sukcesivno i neopravdano zaključivanje ugovora o radu na određeno vrijeme. Međutim, problematično ostaje važeće radno zakonodavstvo u svom procesnom dijelu zbog kojeg će bez dodatnih ovlasti inspektori rada nastaviti nailaziti na poteškoće prilikom utvrđivanja valjanosti privremeno sklopljenih ugovora koji bi trebali sukladno svrsi Zakona biti iznimka.

---

<sup>2342</sup> Butković, H., Nestandardni rad u hrvatskoj: izazovi i perspektive u odabranim sektorima, op. cit., str. 76.

<sup>2343</sup> STH, Kako riješiti problem nedostatka radnika u trgovini, ožujak 2022., dostupno na: <https://www.sth.hr/kako-riješiti-problem-nedostatka-radnika-u-trgovini/> (14.6.2023.)

<sup>2344</sup> Butković, H., Nestandardni rad u hrvatskoj: izazovi i perspektive u odabranim sektorima, op. cit., str. 70.

Sindikata trgovine Hrvatske<sup>2345</sup> upozorava na sve gore uvjete rada u trgovini, da spomenemo samo neke:

- radnici su zabrinjavajuće potplaćeni;<sup>2346</sup>
- preopterećeni su zbog sve većeg opsega posla (usklađenost privatnog i poslovnog života ozbiljno je narušena);
- prekovremeni rad se ne plaća jer poslodavci u izračun radnog vremena ubrajaju samo poslovno radno vrijeme a ne kad radnici zaista dolaze na posao zbog pripreme poslovnice za otvorenje i pospremanja na kraju smjene (neplaćeni rad);
- radnici se boje gubitka zaposlenja pa ne prijavljuju nepravilnosti u radu i kršenje radničkih prava inspekciji rada;
- radnici se boje odmazde u slučaju podnošenja zahtjeva za članstvo u sindikatu jer trgovačka društva imaju direktnu ili indirektnu zabranu učlanjivanja u sindikat (diskriminacija);
- uskraćena prava teško ostvaruju posredstvom radničkog predstavništva s obzirom da samo u rijetkim trgovačkim poduzećima postoji praksa kolektivnog pregovaranja (niska sindikalna gustoća);
- rascjepkanost sindikalne scene zbog raspršenosti strukture sektora koja negativno utječe na njihovu pregovaračku snagu).<sup>2347</sup>

Statistički, sektori obrađeni u ovom dijelu rada najveći su poslodavci u našoj zemlji i snažni generatori novih radnih mjesta. Ipak, dostupne informacije pokazuju da se nestandardni radnici u tim djelatnostima suočavaju s problemom zloupotrebe radnog statusa, što jest krovni izvor prekarnosti, i ugovaranjem uvjeta rada upitne kvalitete. Stoga ne čudi da su, primjerice, supermarketi samo usputna stanica prekarnim radnicima. Dugogodišnje izrabljivanje radnika - trgovaca i trgovkinja poražavajuća je stvarnost koja građane povremeno, kad se posluže nekim medijskim kanalom, podsjeti da kontinuirano prokazivanje poslodavaca, aktivizam sindikata i

---

<sup>2345</sup> STH je sektorski sindikat koji djeluje unutar Saveza samostalnih sindikata Hrvatske (SSSH), jednoj od četiri reprezentativne sindikalne središnjice

<sup>2346</sup> Prema posljednjem istraživanju servisa MojaPlaca.hr koji kvartalno objavljuje podatke o visini plaća u Hrvatskoj, prosječna plaća trgovca (prodavača) kreće se od 572 - 962 EUR. MojaPlaća, Trgovac (Prodavač) Prodaja, dostupno na: <https://www.mojaplaca.hr/placa/prodaja/trgovac-prodavac> (17.2.2023.)

<sup>2347</sup> Prema podacima Državnog zavoda za statistiku, u djelatnosti trgovine u Republici Hrvatskoj potkraj prosinca 2021. godine radilo je 205.695 radnika, što predstavlja 15 posto od ukupno zaposlenih u hrvatskom gospodarstvu. Dakle, u prerađivačkoj industriji, trgovini i građevinarstvu bilo je zaposleno 54,5% ukupno zaposlenih. STH, Kako riješiti problem nedostatka radnika u trgovini, op. cit.

civilnih udruga pa čak i uspješni znanstveni prijedlozi upućeni vladajućima vezano uz nužne izmjene zakonodavstva u području trgovačke djelatnosti nisu polučili rezultate.

Međutim to nije razlog da se od progresivno-socijalnih idejnih rješenja bilo formalnih ili neformalnih odustane, posebno ako znamo da bi se potpisivanjem sektorskog kolektivnog ugovora odnosno njegovim proširenjem i elaboracijom na razini poduzeća mogao poboljšati položaj prekarnih radnika. I poslodavci bi imali koristi od takve odluke jer bi bili zaštićeni od nelojalne tržišne konkurencije. Da je riječ o ustaljenoj i prihvaćenoj praksi govori podatak da je još 1939. godine institut proširene primjene kolektivnog ugovora prepoznat kao izvorno načelo koje ima za cilj zaustaviti silaznu spiralu cijene rada i spriječiti one organizacije poslodavaca koje zagovaraju lošije uvjete rada te potkopavaju radni moral.<sup>2348</sup>

### **20.7.3.2. Pretpostavke za proširenje primjene kolektivnog ugovora**

Na početku, radi preglednosti potrebno je definirati koje **osobe** obvezuje kolektivni ugovor. On ima višestruku funkciju jer sadrži dva dijela: ugovorni i normativni dio. Prvi čine odredbe s obveznopравnim učinkom, koje se odnose na ugovorne strane kolektivnog ugovora (stranke potpisnice), tj. sadrže njihova prava i obveze. Normativnim dijelom se, pak, uređuju uvjeti rada za širi krug osoba koje nisu neposredno sudjelovale u ugovaranju tih uvjeta. Treba naglasiti da se proširenjem primjene kolektivnog ugovora proširuju samo odredbe s normativnim (fakultativnim) učinkom jer se istima definiraju uvjeti rada svih radnika obuhvaćenim proširenjem.<sup>2349</sup>

Dakle, prema odredbama ZR-a, kolektivni ugovor proizvodi učinak za one *osobe koje su ga sklopile uključujući sve osobe koje su u vrijeme sklapanja kolektivnog ugovora bile ili su naknadno postale članovi udruge koja je sklopila kolektivni ugovor.*<sup>2350</sup>

U kontekstu radnog statusa, sukladno ZR razlikujemo dvije sporne situacije. U slučaju da radnik i poslodavac ne sklope ugovor o radu u pisanom obliku pa sudskim putem utvrde postojanje radnog odnosa (jer takav propust ne utječe na valjanost tog ugovora (čl. 12. st. 2)), radniku pripadaju sva osnovna prava iz ZR uključujući i ona dodatno razrađena i uvećana proširenom primjenom

---

<sup>2348</sup> Hayter, S., Visser, J. (ur.) *Collective Agreements: Extending Labour Protection*, op. cit., str. 4.

<sup>2349</sup> Naime, u našem radnom pravu normativni dio kolektivnog ugovora je fakultativni, za razliku od obveznog dijela. Šire vidi: Ravnić, Anton, *Osnove radnog prava*, op. cit., str. 500.-507.

<sup>2350</sup> Za detaljniji pregled osoba koje obvezuje KU vidi: Frntić, Domagoj Franjo i dr., *Detaljni komentar Zakona o radu (dopunjeno i izmijenjeno izdanje)*, Radno pravo, Zagreb, 2017., str. 1007.-1008.

kolektivnog ugovora. Osim toga, normativno dio kolektivnog ugovora obvezuje i osobe koje se nalaze na stručnom osposobljavanju za rad temeljem Zakonu o tržištu rada jer se na njih, osim taksativno navedenih iznimki primjenjuju opći propisi koji uređuju radne odnose uključujući propise o zaštiti zdravlja i sigurnosti na radu (čl. 40). Imajući na umu da je kolektivni ugovor institut radnog prava koji ne obuhvaća obveznopravne ugovorne osnove rada, postavlja se pitanje što je osobama koje nisu formalno niti stvarno u radnom odnosu. Zbog problematike radnog statusa posebno izražene kod studenata koji u RH obavljaju rad, važno je naglasiti da brojni autori dijele mišljenje da osobe koje sklapaju ugovor obveznog prava (ugovor o djelu) koji u realnosti ima obilježja radnog odnosa (pokriveni radni odnos) mogu biti obuhvaćena osobnim područjem primjene kolektivnog ugovora odnosno istim ugovoriti neka prava.<sup>2351</sup>

Valja istaknuti da je iz kruga kolektivnih ugovora čija se primjena proširuje isključen kolektivni ugovor sklopljen na kućnoj razini jer ZR dopušta proširenje samo onih kolektivnih ugovora koje je sklopila udruga poslodavaca ili udruga poslodavaca više razine (grane, sektora, djelatnosti). U slučaju kolektivnih ugovora sklopljenih na razini poduzeća pravila se primjenjuju na sve radnike zaposlene kod tog poslodavca, neovisno o tome jesu li članovi sindikata ili ne jer bi u suprotnom poslodavac prekršio načelo zabrane diskriminacije.<sup>2352</sup> Riječ je o spomenutom učinku<sup>2353</sup> *erga omnes*.<sup>2354</sup>

Kolektivni ugovori sklopljeni na razini sektora ili grane djelatnosti (npr. graditeljstva ili turizma) obvezuju samo poslodavce koji su članovi udruge poslodavaca koja je potpisala ugovor (bez obzira jesu li bili članovi udruge u trenutku potpisivanja). S druge strane, kolektivni ugovor obvezuje sindikat koji ga je sklopio ili je član udruge koja ga je sklopila te, ako je bio član udruge u vrijeme kada je kolektivni ugovor sklopljen, neovisno o tome ako je kasnije ali za vrijeme važenja kolektivnog ugovora prestao biti njezin član odnosno ako je postao član udruge nakon sklapanja kolektivnog ugovora. Upravo zbog takvog pristupa, uz korištenje *erga omnes* klauzule, moguće je obuhvatiti sve kategorije zanimanja, sve radnike i poslodavce neke djelatnosti te sve radnike unutar

---

<sup>2351</sup> Treba pojasniti da su autori u konkretnom slučaju mislili na osobe koje obavljaju posao koji ima karakter radnog odnosa ali im je posebnim zakonom dopušteno obavljati ga bez sklopljenog ugovora o radu. Npr. javne službe). Frntić, D. F. i dr., Detaljni komentar Zakona o radu (dopunjeno i izmijenjeno izdanje), op. cit., str. 1010.

<sup>2352</sup> Bilić, A., Radno pravo, op. cit. str. 411.

<sup>2353</sup> Osim toga, u interesu je poslodavca da jednako postupa prema radnicima koji nisu članovi sindikata jer bi u protivnom to moglo motivirati radnike da se zbog povoljnijih odredbi kolektivnog ugovora pridruže sindikatu. Schulten, T., The role of extension for the strength and stability of collective bargaining in Europe op. cit., 364.

<sup>2354</sup> Ovakva primjena također predstavlja jednu vrstu proširenja, ali se njome ovdje nećemo detaljnije baviti.

poduzeća što pretpostavlja i sindikalno neorganizirane radnike<sup>2355</sup> odnosno poduzeća koja nisu članovi udruge poslodavaca, kako bi se u konačnici prava za radnika precizirala i povećala.<sup>2356</sup>

Kako je ranije navedeno, ZR propisuje nekoliko pretpostavki za proširenje primjene kolektivnog ugovora koje moraju biti kumulativno ispunjene:

- prijedlog mogu podnijeti sve stranke kolektivnog ugovora pod uvjetom da su važeći kolektivni ugovor zaključili sindikati koji imaju najveći broj članova i udruga poslodavaca koja ima najveći broj radnika, na razini za koju se isti proširuje – za kolektivne ugovore na razini grane,
- ministar će donijeti odluku o proširenju ako postoji javni interes za proširenje kolektivnog ugovora,
- ministar utvrđuje javni interes na temelju:
  - podataka o broju i strukturi poslodavaca na koji se kolektivni ugovor proširuje a koji nije član udruge poslodavca ili udruge poslodavca više razine koja je potpisnica toga kolektivnog ugovora,
  - na temelju podataka o broju kod njih zaposlenih radnika i razine materijalnih prava radnika,
  - nakon savjetovanja s predstavnicima poslodavaca na koje će se proširiti kolektivni ugovor (čl. 203).

#### 20.7.3.2.1. Subjekti ovlašteni podnijeti prijedlog za proširenje i njihova reprezentativnost

Prema postojećem zakonskom rješenju prijedlog o eventualnom proširenju kolektivnog ugovora zajednički podnose sve stranke kolektivnog ugovora (čl. 204. st. 1 ZR-a), što je u skladu s općim pravilom Preporuke br. 91 koje dozvoljava da to učine oba socijalna partnera odnosno njihove organizacije (čl. 5(2) (b)). Dakle, ministar ne može samostalno donijeti odluku o tom pitanju. Ovakvo uređenje instituta proširenja primjene sadrži određene izmjene u odnosu na ZR (2009.), prema kojem je prijedlog za proširenje podnosila stranka kolektivnog ugovora (čl. 267. st. 1.).<sup>2357</sup>

---

<sup>2355</sup> Spomenimo i standard radnog prava *in favorem laboratoris* prema kojem će se u slučaju proširenja KU i sukoba više izvora radnog prava kojima su uređeni uvjeti rada (pravilnik o radu, UR, sporazum između RV i poslodavca) primjenjivati ono pravilo koje je za radnika povoljnije (čl. 9. st. 3. ZR-a).

<sup>2356</sup> Eurofound, *The role of social dialogue for fairness and inclusion*, op. cit., str. 131

<sup>2357</sup> U odnosu na zakonski tekst ZR-a iz 2014. godine, dikcija važeće odredbe stvara nijansiranu razliku u značenju. Dakle ako usporedimo, prema ranijem rješenju *odluku o proširenju ministar donosi ako to predlažu sve stranke kolektivnog ugovora (...)* čl. 203., dok se izmjenama i dopunama ZR-a 2023. godine zakonodavac odlučio ublažiti kriterij navodeći da *prijedlog mogu podnijeti sve stranke (...)* čl. 203. Nije jasno zašto se taj dio odredbe mijenjao osim ako nema razloga

Po uzoru na ranije važeći ZR i pod pretpostavkom da bi se proširenjem nestandardnim radnicima povećala razina pravne sigurnosti, jednostrana inicijativa bila bi opravdana prvenstveno zbog toga što su socijalni razlozi za proširenje kolektivnog ugovora u ingerenciji sindikata i u konkretnom slučaju imaju prioritet nad ekonomskim. Za potrebe agumentacije ovakve tvrdnje poslužit ćemo se stručnim i znanstvenim raspravama o pravnoj vrijednosti instituta proširene primjene kolektivnog ugovora. Naime, kako je već istaknuto, glavna svrha proširenja personalnog područja primjene kolektivnog ugovora jest izjednačavanje radnih uvjeta unutar iste industrije, grane ili sektora kako bi se spriječila nejednakost plaća i poboljšao materijalni položaj neorganiziranih radnika.<sup>2358</sup> U tom smislu, određene države obuhvaćene istraživanjem jednostavno ne vide svrhu u zajedničkom podnošenju zahtjeva koji je i bez toga složen. Tako u Slovačkoj zakonska procedura nalaže da proširenje kolektivnog ugovora inicira jedan od zainteresiranih socijalnih partnera ako su zadovoljeni objektivni kriteriji odnosno kriterij reprezentativnosti.<sup>2359</sup>

S obzirom na kontinuirano odstupanje od radnih standarda u praksi, postavlja se pitanje po na koji način postići zajednički konsenzus odnosno priklanjanje poslodavaca stavovima sindikata kao češćim inicijatorima prakse proširenja kolektivnih ugovora. Ovdje je moguća usporedba s njihovim interesima kod sklapanja kolektivnih ugovora.

Prema radnopravnoj teoriji, prilagodba radnih prava dinamičnim promjenama na tržištu rada najbrža je i najučinkovitija sklapanjem kolektivnog ugovora jer stranke na taj način najbolje ostvaruju svoje interese.<sup>2360</sup> No, sindikati i udruge poslodavaca nalaze se na različitim pregovaračkim stranama jer u pravilu zastupaju različite interese odnosno imaju suprotstavljene stavove. Postizanjem kompromisa sklapaju sporazum kojim uspostavljaju socijalno partnerstvo i odgovaraju na brojna pitanja u vezi s radnim odnosom, pri čemu se svaka ugovorna strana izborila za svoje interese na razini koju je samostalno odredila kao prihvatljivu. Zatim nastupa normativni učinak kolektivnog ugovora koji se odnosi na sve pojedinačne ugovore o radu radnika zaposlenih kod poslodavca /poslodavaca koje obvezuje kolektivni ugovor neovisno o činjenici jesu li ti radnici

---

<sup>2358</sup> Martins, Pedro S., 30,000 Minimum Wages: The Economic Effects of Collective Agreement Extensions, *An International Journal of Employment Relations*, vol. 59, br. 2/2020.

<sup>2359</sup> Zakon o kolektivnom pregovaranju, Zakon br. 2/1991 [Zákon o kolektívnom vyjednávaní] (s izmjenama i dopunama Zakona br. 183/2017 Coll.) (§7 (1) (3)).

<sup>2360</sup> Rožman, Krešimir, Proširenja primjene kolektivnog ugovora, op. cit., str. 34.

članovi sindikata koji je stranka kolektivnog ugovora.<sup>2361</sup> Za razliku od toga, u slučaju proširene primjene kolektivnog ugovora stranke inicijalno nastupaju zajednički zbog pretpostavke da su postigle konsenzus da je proširenje kolektivnog ugovora u javnom interesu. Drugim riječima, stavovi i ciljevi u većoj mjeri odražavaju interese onih koji će biti vezani ishodom pregovaranja odnosno kolektivnim ugovorom. Odnosno možemo reći da, općenito gledajući, proširenje primjene kolektivnog ugovora koristi i poslodavcima i radnicima.

Iz navedenog proizlazi da interese obje strane koje mogu predložiti proširenje primjene kolektivnog ugovora nije moguće odijeliti od pojma javnog interesa, kao kriterija za proširenje primjene. To se nadovezuje i na teorijska razmatranja o svrsi instituta proširenja.

Proširenja kolektivnog ugovora u javnom interesu izazivaju zabrinutost ako idu nauštrb smanjenja zaposlenosti i dobrobiti poduzeća.<sup>2362</sup> Uz to, struka kritizira protukonkurencijski učinak obvezujućih sporazuma.<sup>2363</sup> S druge strane, naglašava se važnost ovog instituta upravo zbog dokaza o ujednačavanju uvjeta poslovanja, jačanju zaštitne i distributivne funkcije kolektivnog pregovaranja, primjera učinkovitog upravljanja konkurentnošću cijeloga sektora (npr. turizam) te amortizacije pritisaka na rast plaća zbog deficita radne snage određenog profila (gospodarski razlozi).<sup>2364</sup>

Između socijalnih partnera također se vodi rasprava o administrativnom proširenju odnosno centralizaciji obrasca kolektivnog ugovora. Sindikati pozdravljaju mehanizam zbog sindikalne

---

<sup>2361</sup> Subjekti na koje je primjena kolektivnog ugovora proširena nemaju jednaka prava i obveze iz ugovornog dijela kolektivnog ugovora već samo iz normativnog dijela čija je primjena na njih proširena

<sup>2362</sup> Nekoliko studija je potvrdilo da proširena primjena kolektivnog ugovora utječu na smanjene razine zaposlenosti, posebno tijekom recesije. Villanueva, Ernesto, Adamopoulou, Effrosyni, *Employment and Wage Effects of Extending Collective Bargaining Agreements*, IZA World of Labour 136, 2022.; Visser, Jelle, *What happened to collective bargaining during the great recession?*, *IZA Journal of Labor Policy*, vol. 5, br. 9/2016.

<sup>2363</sup> Glavni argumenti protiv mehanizama proširenja kolektivnih ugovora razvijaju se oko dva pitanja: prvo, podiže plaće i drugo, ometa konkurenciju u probijanju na tržištu rada zbog snažnog tzv. kartelizirajućeg učinka kolektivnog ugovora koje je sklopljen s više poslodavaca odnosno asocijacija poslodavaca. Ispitujući antikonkurentsko odnosno kartelizirajuće djelovanje obvezujućih kolektivnih ugovora o plaćama, Haucap, Pauly i Wey potvrdili su tezu o zajedničkom interesu poslodavaca i sindikata za proširenjem kolektivnog ugovora kako bi većim troškovima izbacili konkurenciju s tržišta. Štoviše, zagovornici insider-outsider teorije ističu da velika i ekonomski snažna poduzeća u ovom institutu vide priliku postaviti kolektivno dogovorene standarde koje novoosnovana poduzeća neće moći ispuniti. S tim u vezi, tvrde da bi takva praksa trebala biti predmet antimonopolske politike. Haucap, Justus, et al., *Collective wage setting when wages are generally binding An antitrust perspective*, *International Review of Law and Economics*, vol. 21, br. 3/2001., str. 287.-307.

<sup>2364</sup> Bagić, D., *Kako unaprijediti kolektivno pregovaranje u Hrvatskoj, Analiza i preporuke*, op. cit., str. 8-9.



gustoće i održavanja visoke pokrivenosti kolektivnim ugovorima.<sup>2365</sup> Time neporedno zagovaraju širu primjenu važećih kolektivnih ugovora kako bi lakše pristupili velikom broju radnika koji nezaštićeni obavljaju poslove u poduzećima. Drugim riječima, dogovorom između stranaka kolektivnog ugovora o postavljanju zajedničkih minimalnih standarda kolektivni ugovor proširen na cijelu djelatnost ili sektor proizvodi učinke za atipične radnike koji nisu sindikalno organizirani (socijalni razlozi).<sup>2366</sup> Jedan od razloga zbog kojeg se sindikati odlučuju za takve inicijative su i nametnute europske politike pomoći u uvjetima ekonomske krize koje su svojevremeno ograničile pravo državama članicama da pribjegavaju tzv. uključivim kolektivnim ugovorima i time ranjive radnike zaposlene u malim poduzećima dodatno izložile riziku uskrate prava na kolektivnu zaštitu (Španjolska).<sup>2367</sup>

S druge strane, udruge poslodavaca kritiziraju proširenu upotrebu kolektivnih ugovora navodeći da je riječ o nametnutom pravu. Upozoravaju na nedostatak fleksibilnosti s obzirom da u pojedinim situacijama nisu u mogućnosti ispuniti uvjete iz kolektivnog ugovora.<sup>2368</sup> No, prilično je izvjesno da se u Hrvatskoj ne bi okupili poslodavci koji se obrazloženo protive.<sup>2369</sup> Razlog je za to što u većini djelatnosti za koje se traži proširenje kolektivnog ugovora dominiraju prekarni radnici s niskom cijenom rada. Ipak, za slučaj, primjerice, nametnutog povećanja minimalne plaće koju su poslodavci dužni isplatiti svojim radnicima u trenutku kada oktroirani kolektivni ugovor krene proizvoditi učinke, treba vidjeti u kojoj mjeri to istovremeno znači potencijalne probleme za manje profitabilne sektore u RH kao što je tekstilna industrija u kojoj je trošak rada u ukupnom trošku poslovanja visok.

---

<sup>2365</sup> Takvi stavovi proizlaze iz brojnih izvora radnog prava uključujući Preporuku o kolektivnim ugovorima br. 91 MOR koja taksativno navodi uvjete za primjenu navedenog instituta.

<sup>2366</sup> Proširenje kolektivnih ugovora u neposrednoj je vezi s jačanjem sustava kolektivnog pregovaranja. Međutim, razlozi visoke stope pokrivenosti postupkom kolektivnog pregovaranja ne proizlaze samo iz proširene primjene kolektivnih ugovora odlukom države strane države već su rezultat velikog broja članova sindikata. Drugim riječima, postoje tri načina za postizanje visoke pokrivenosti kolektivnog pregovaranja: brojno članstvo u sindikatu (Danska, Švedska); kroz visoku organiziranost poslodavaca kao rezultat obveznog članstva poduzeća u udrugama poslodavaca (Austrija, Slovenija do 2006.) i treće, proširenjem važenja kolektivnog ugovora.

<sup>2367</sup> Eurofound, *Collective bargaining in Europe in the 21st century*, op. cit., str. 31.

<sup>2368</sup> Rocha, Fernando, *Strengthening the decentralisation of collective bargaining in Spain. Between the legal changes and real developments*, u: Leonardi, Salvo, Pedersini, Roberto (ur.) *Multi-employer Bargaining Under Pressure: Decentralisation Trends in Five European Countries*, Brussels, ETUI, 2018., str. 225.–261.

<sup>2369</sup> Frntić, D. F. i dr., *Detaljni komentar Zakona o radu (dopunjeno i izmijenjeno izdanje)*, op. cit., str. 1040.

Ublažavanje neizvjesnosti na tržištu rada i veća stabilnost poslovanja samo su neki od pokazatelja zbog kojih bi poslodavcima trebalo odgovarati proširenje personalnog opsega kolektivnog.<sup>2370</sup> Treba ukazati i na posebne osigurače koje su određeni pravni sustavi kreirali za slučaj neželjenog proširenja kolektivnog ugovora kojima se predstavnicima poslodavaca ograničava sloboda pregovaranja. Primjerice, poslodavac u Nizozemskoj može zatražiti izuzeće proširenja ukoliko je riječ o *start-upu* kojem bi na putu da postane uspješno poduzeće obuhvat kolektivnim ugovorom predstavljao preveliko financijsko opterećenje ili ako poduzeće već primjenjuje kolektivni ugovor određene razine odnosno vrste djelatnosti. Štoviše i sam ugovor o radu može sadržavati klauzulu o izuzeću.<sup>2371</sup>

Praksa proširenja važenja kolektivnih ugovora u nekim je državama kao što je Bugarska, Norveška i Slovenija – u kojima postoji zakonska mogućnost proširenja kolektivnih ugovora ali se vrlo rijetko koristi - s vremenom osnažena pravno-političkim i gospodarskim promjenama.<sup>2372</sup> Važnost ovog mehanizma prepoznali su i njemački sindikati koji su u pregovorima o novoj nacionalnoj minimalnoj plaći postigli konsenzus i osigurali proširenje kolektivnih ugovora koje je, kako navode, od javnog interesa.<sup>2373</sup> U nekim zemljama sam zakon politički opravdava produljenje kolektivnih ugovora. Primjerice u Španjolskoj Ministarstvo rada i socijalne skrbi – ili nadležno tijelo regionalnih vlasti – može proširiti važenje odredbi kolektivnog ugovora na sva poduzeća u određenom sektoru ili podsektoru ako ne postoje stranke koje imaju legitimitet sudjelovati u pregovaračkom procesu. Važno je da prilikom donošenja konačne odluke državni organ vodi računa o negativnim učincima koje odsustvo kolektivnog ugovora ima za neorganizirane radnike.

---

<sup>2370</sup> Rocha, F., Strengthening the decentralisation of collective bargaining in Spain. Between the legal changes and real developments, op. cit., str. 225.–261.

<sup>2371</sup> U Nizozemskoj postoje dva načina na koja poduzeća mogu biti izuzete od proširenja kolektivnog ugovora. Do 2007. odluku o tome su donosili socijalni partner koji su sklopili kolektivni ugovor (prije toga je postojanje kolektivnog ugovora na razini poduzeća bio dovoljan uvjet za izuzeće). Od 2014. poduzeća ili podsektori moraju pružiti uvjerljive objektivne dokaze kojima da opravdavaju izuzeće ili ako imaju zaseban kolektivni ugovor sklopljen sa samostalnim sindikatom. Prema istraživanju, većina sukoba zbog proširenja osobnog područja primjene kolektivnog ugovora vezana je uz slabije plaćene sektore kao što su maloprodaja te agencije za zapošljavanje i čišćenje. Hijzen, Alexander, Martins, Pedro S., Parlevliet, Jante, Frontal assault versus incremental change: A comparison of collective bargaining in Portugal and the Netherlands, *IZA Journal of Labor Policy*, vol. 9, br. 1/2019., str. 11.

<sup>2372</sup> U Bugarskoj je institucija produljenja KU uveden u zakon još 2001. godine; međutim, primjenjuje se tek od 2010. kao protukrizne mjere. Ipak, produljenje je obuhvatilo nekoliko kolektivnih ugovora u sektorima kao što su rudarstvo, vodoopskrba i proizvodnja piva. U Norveškoj je proširenje prvi put primjenjeno 2003. godine, ali samo za nekoliko sporazuma zbog pitanja plaće i radnog vremena. Eurofound, *Collective bargaining in Europe in the 21st century*, op. cit., str. 28.

<sup>2373</sup> Ruberry, et al., Challenges and Contradictions in the ‘Normalising’ of Precarious Work, *Work, Employment and Society*, vol. 32, br. 3/2018., str. 516.

Neovisno što hrvatski sustav kolektivnog pregovaranja odstupa od skandinavskog idealnog pristupa uređenju kolektivnih radnih odnosa, u kontekstu tematike koju analiziramo treba spomenuti i norveški primjer mehanizma proširenja kolektivnog ugovora. Imajući na umu da država ne može javnim politikama nametnuti organizacijama poslodavaca i sindikatima da o važnim pitanjima kolektivnog pregovaraju, socijalni partneri se o institutu minimalne plaće dogovaraju samostalno odnosno neovisno od države u cilju pravovremenog utvrđivanja svih relevantnih činjenica vezanih o kretanju troškova života i raspodjeli dodane vrijednosti. Model je posebno zanimljiv jer se na poslodavce koji nisu članovi udruge poslodavaca širi samo odredba kolektivnog ugovora o minimalnoj plaći koja se ugovara kolektivnim ugovorom za svaku pojedinu djelatnost.<sup>2374</sup> S obzirom da se time u određenoj mjeri smanjuje financijsko opterećenje poslodavaca i sprječava neloyalna tržišna utakmica, riječ je o važnom instrumentu i ekonomske politike (gospodarski razlozi). No, uvijek je bilo i bit će neprijateljskih stavova usmjerenih prema širem učinku minimalne plaće.<sup>2375</sup> Navedeni i slični primjeri pridnose tvrdnjama da je pozitivni aspekt prakse proširenja važećih kolektivnih ugovora na strani nestandardnog radnika ujednačavanje uvjeta rada u određenoj gospodarskoj grani ili djelatnosti o čemu postoji suglasnost i u domaćoj doktrini.<sup>2376</sup>

Slijedom do sad navedenog, čini se da podnošenje zahtjeva za proširenjem kolektivnog ugovora treba prepustiti predstavništvu radnika iako je riječ o instrumentu mješovite naravi jer dosadašnja praksa pokazuje da u Hrvatskoj prijedlog najčešće dostavljaju obje strane.<sup>2377</sup> No, složit ćemo se da je odluka o proširenju socijalno osjetljiva jer se bez takve inicijative o kojoj prvenstveno vode računa sindikati ruši cijena rada. Drugim riječima, koristeći jeftinu radnu snagu poduzeća koja nisu vezana kolektivnim ugovorom uskraćuju prekarnim radnicima brojna materijalna prava iz radnog odnosa čija se razina, sukladno hrvatskom ZR-u, procjenjuje prije dozvole o proširenju kolektivnog ugovora.<sup>2378</sup> Na strani radnika takvo srozavanje radnog standarda može izazvati socijalne nemire i dehumanizaciju uvjeta pod kojima se posao obavlja. Dakle, mnogo je razloga

---

<sup>2374</sup> Eurofound, Minimum wages in 2023: Annual review, Minimum wages in the EU series, June 2023, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2023/minimum-wages-2023-annual-review> (11.2.2024.), str. 11.

<sup>2375</sup> Neoklasični ekonomisti drže da uspostava minimalne plaće napuhuje vrijednost plaća iznad njihove tržišne vrijednosti što, iz perspektive društvene odgovornosti na koju se poslodavci pozivaju kad je riječ o kretanjima plaća može imati za posljedicu otpuštanje radnika. Bilić, A., Radno pravo, op. cit., str. 226.

<sup>2376</sup> Bilić, A., Radno pravo, op. cit., str. 413.

<sup>2377</sup> Grgurev, I. et al., Radni odnosi u Republici Hrvatskoj, op. cit., str. 587.

<sup>2378</sup> Ruždjak, Marijan, Kolektivni ugovori, doprinosi solidarnosti, otkaz i produžena primjena, *Pravo u gospodarstvu*, vol. 43, br. 4/2004., str. 232.

za konsolidaciju i koordinaciju sindikalnog članstva kad je riječ o poticanju širenja pravnog učinka važećih kolektivnih ugovora, dok udruge poslodavaca koji nisu sudjelovale u ponošenju zahtjeva za proširenjem mogu uživati plodove takve prakse koja istiskuje nelojalnu konkurenciju s tržišta rada.<sup>2379</sup>

Reprezentativnost stranaka koje podnose prijedlog za proširenje jedan od od uvjeta za proširenje primjene kolektivnog ugovora u hrvatskom pravu (čl. 203. st. 2., ZR).<sup>2380</sup> U skladu je s Preporukom br. 91 koja, između ostalog, navodi da države mogu vlastitim propisima omogućiti proširenje kolektivnog ugovora ako je dovoljno reprezentativan (eng. *sufficiently representative*) broj poslodavaca i radnika obuhvaćeno sporazumom (članak 5. stavak 2. (a)). No, Preporuka ne sadrži preciznu definiciju što se treba smatrati "dovoljno reprezentativnim" (svojevrsni zakonski prag), već odluku o tome prepušta nadležnom državnom tijelu. Zato preostaje teorijski protumačiti da kriterij reprezentativnosti služi kako bi se proširenjem dala snaga zakona odredbama kolektivnog ugovora o kojem su pregovarale stranke s odgovarajućom razinom demokratskog legitimiteta. Treba naglasiti da se kriteriji reprezentativnosti razlikuju ovisno o posebnostima pojedinog sustava kojim se uređuju radni odnosi.<sup>2381</sup>

Općenito, zakonodavstva zahtijevaju da kolektivni ugovor koji se namjerava proširiti na cijeli sektor obuhvaća (zapošljava) određeni postotak radnika ili da stranke sporazuma predstavljaju određeni postotak radnika. Drugim riječima, proširenje kolektivnih ugovora može se temeljiti da kriteriju reprezentativnosti 1) kolektivnog ugovora ili 2) stranaka kolektivnog ugovora.

Reprezentativnost kolektivnog ugovora je prvi put uvela portugalska vlada 2012. godine kao primarni kriterij dok je reprezentativnost potpisinca kolektivnog ugovora dodana kao alternativa dopunom zakona 2014. godine.<sup>2382</sup>

---

<sup>2379</sup> Tako pristaše nove institucionalne ekonomije drže da je uređenje plaća nužno kako bi se spriječilo natjecanje između poslodavca na osnovi niskih nadnica. Linneman, Peter, The economic impact of minimum wage laws: a new look at an old question, *Journal of Political Economy*, vol. 90, br. 3/1982., str. 443.

<sup>2380</sup> U kontekstu utvrđivanje reprezentativnosti sindikata (krovne udruge više razine ili sindikati u određenoj djelatnosti) kriterij je postavljen visoko upravo kako bi se postigla veća sindikalna gustoća odnosno okrupnjavanja sindikalne scene. Bagić, D., Kako unaprijediti kolektivno pregovaranje u Hrvatskoj. Analiza i preporuke, op. cit., 18; Galić, Gabrijela, Sindikati se ne mogu izboriti za prava radnika jer im članstvo opada, srpanj 2023., dostupno na: <https://faktograf.hr/2023/07/07/sindikati-se-ne-mogu-izboriti-za-prava-radnika-jer-im-clanstvo-opada/> (6.2.2024.)

<sup>2381</sup> Vidi: García Calavia, Miguel Á., Rigby, Michael, The extension of collective agreements in France, Portugal and Spain, *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 26, br. 4/2020.

<sup>2382</sup> Naumann, Reinhard, Reregulating the extension of collective agreements in Portugal: A case study, u: Hayter, Susan, Visser, Jelle (ur.) *Collective Agreements: Extending Labour Protection*, Geneva, ILO, 2018., str. 93.-117.

Podsjetimo, prema ZR-u riječ je o posebnoj vrsti predstavništva koja se razlikuje od reprezentativnosti sindikalnih središnjica za sudjelovanje u nacionalnom tripartitnom tijelu GSV-u.<sup>2383</sup>

Sustavi u kojima ključnu ulogu u odobravanju proširenja kolektivnog ugovora ima nadležno državno tijelo smatraju se postupovno složenim, a na isti način ocijenjena je reprezentativnost kao kriterij za proširenje kolektivnog ugovora.

Prema ZR-u, kolektivni ugovor koji se namjerava proširiti (na poslodavce koji nisu članovi udruge koja ga je sklopila) mora biti sklopljen između sindikata s najvećim brojem članova i udruge poslodavaca ili udruge poslodavaca više razine koja ima najveći broj radnika u sektoru ili grani djelatnosti (reprezentativnost stranaka). Odluku o proširenju kolektivnog ugovora će donijeti Ministar ako se na temelju podataka o broju zaposlenih radnika i razine njihovih materijalnih prava utvrdi postojanje javnog interesa (reprezentativnost kolektivnog ugovora).

Iako je tekst odredbe ZR-a usklađen sa sadržajem Preporuke, s jedne strane je nedovoljno određen jer usporedna analiza pokazuje da su druge države normativno znatno preciznije uredile koje je tijelo „dovoljno reprezentativno.“ Domaća pravna književnost svojevremeno je uputila kritiku prijedlogu mogućeg uvođenja konkretnog zakonskog praga i to zbog nekih specifičnosti sustava kolektivnog pregovaranja u RH.<sup>2384</sup> S druge strane, formulacija predmetne odredbe je primjer jedinstvene primjene zakona na području EU što nužno ne znači veću pravnu sigurnost o čemu će biti više riječi u nastavku rada.

---

<sup>2383</sup> Ključni element reprezentativnosti sindikalnih centrala prema Zakonu o reprezentativnosti udruga poslodavaca i sindikata jest da okupljaju najmanje 50 tisuća članova. Među kriterijima koji se moraju ispuniti kumulativno je i obveza da je u središnjem sindikalnom tijelu udruženo najmanje pet sindikata koji djeluju u različitim područjima djelatnosti utvrđenim Nacionalnom klasifikacijom djelatnosti. Prije dva desetljeća sindikalne centrale su okupljale gotovo 50 % više radnika nego danas. Isto kretanje bilježe i reprezentativne središnjice za sudjelovanje u tripartitnim tijelima na nacionalnoj razini čiji je broj pao s nekadašnjih šest na tri koje su održane do danas. Preciznije, prema podacima Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, u Hrvatskoj od 25 udruga sindikata više razine, reprezentativne su tri sindikalne centrale. Primjerice, sektoru zdravstva registrirano je 30 sindikata od kojih su samo tri reprezentativna – Samostalni sindikat zdravstva i socijalne skrbi i Hrvatski strukovni sindikat medicinskih sestara-medicinskih tehničara te Hrvatski sindikat liječnika. S obzirom na dugogodišnji trend osipanja članstva, apolitizirane stavove mladih i otežan pristup članova sindikata u privatne strukture (mikro,mala i srednja poduzeća) pitanje je koliko će dugo reprezentativne centrale zadržati brojnost bez konkretne modernizacije u smislu izbora metoda privlačenja novih članstva. Sindikat grafičara i medija, Službeni rezultati postupka prebrojavanja sindikalnih središnjica – Matica, NHS i HUS porasli, a SSSH i URSH pali, dostupno na: <https://www.sgim.hr/sluzbeni-rezultati-postupka-prebrojavanja-sindikalnih-sredisnjica-matica-nhs-i-hus-porasli-a-sssh-i-ursh-pali/2401/> (13.7.2023.)

<sup>2384</sup> Rožman, K., Proširenja primjene kolektivnog ugovora - neka pitanja i dvojbe, op. cit.

Francuska ima visoku stopu pokrivenosti kolektivnih ugovora<sup>2385</sup> zbog raširene prakse kolektivnog pregovaranja na razini poduzeća, provedba pravila *erga omnes*; te velikog interesa za institut proširene primjene sektorskih kolektivnih ugovora koji ovisi o uspjehu sindikata na tzv. kućnim izborima (L. 2261(15-27)).<sup>2386</sup> Naime, od potpisnica koje podnose zahtjev za proširenjem kolektivnog ugovora zakon ne traži da važeći sporazum obuhvaća određeni udio radnika, (reprezentativnost sporazuma) već je važna reprezentativnost stranaka koje su ga potpisale. Literatura ovaj pristup objašnjava time da sindikati i organizacije poslodavaca ne zastupaju interese samo svojih članova, već da su regulatorno tijelo koje je odgovorno za društvo u cjelini.<sup>2387</sup> Dakle, ako ostvare dobre rezultate na izborima sindikati će biti u mogućnosti sudjelovati u pregovaranju i potpisivanju kolektivnog ugovora uz uvjet da se udruge poslodavaca koje zapošljavaju najmanje 50% radnika u tom sektoru ne protivi proširenju kolektivnog ugovora (L.2261-24).<sup>2388</sup>

U Slovačkoj su zakonski pragovi postavljeni na nešto višu razinu. Naime, kolektivni ugovor više razine (eng. *higher-level collective agreement*) mora biti potpisan između: a) udruga poslodavaca sektora ili dijela sektora na koji se kolektivni ugovor proširuje i b) reprezentativnog sindikata: (i) čije udružene članice djeluju u poduzećima u kojima je najmanje 30% poslodavaca potpisnika višeg kolektivnog ugovora. Ako je reprezentativnost potvrđena, kolektivni ugovor obvezuje i ostale poslodavce u djelatnosti koji nisu potpisnici kolektivnog ugovora više razine.<sup>2389</sup> Do 2011. godine sektorski kolektivni ugovori u Grčkoj mogli su se proširiti na sve radnike u sektoru ili struci ako je sporazum bio obvezujući za poslodavce koji zapošljavaju najmanje 51% radnika u određenoj grani djelatnosti ili profesiji.<sup>2390</sup> Slovenski zakonodavac smatra da su za proširenje

---

<sup>2385</sup> Francuska ima visok postotak radnika obuhvaćenih kolektivnim ugovorom (preko 90%) unatoč vrlo niskim stopama sindikalnog članstva (5 do 10%).

<sup>2386</sup> Tako na razini radnih mjesta članovi sindikata u prvom krugu izbora moraju osvojiti 10% glasova odnosno 8% ukupnih glasova na sektorskoj razini (glasovi prikupljeni u prvom krugu izbora za predstavnika u radničkom vijeću, za pojedinačne izaslanike i na glasačkim listićima u poduzećima s manje od 11 zaposlenih). Zakonodavstvo je 2014. i 2016. godine prvi put uvelo kriterij „reprezentativne organizacije poslodavca“ koja mora dokazati da predstavlja 8% poduzeća u sektoru ili 8% svojih radnika. Rehfeldt, Udo, Vincent, Chaterine, The decentralisation of collective bargaining in France: an escalating process, u: Leonardi, Salvo, Pedersini, Roberto (ur.) Multi-employer Bargaining Under Pressure: Decentralisation Trends in Five European Countries, Brussels, ETUI, 2018., str. 151.–184.

<sup>2387</sup> Schulten, Thorsten, The meaning of extension for the stability of collective bargaining in Europe, *European Economic, Employment and Social Policy*, br.4/2016., str. 4.

<sup>2388</sup> Hayter, Susan, Visser, Jelle, The application and extension of collective agreements: Enhancing the inclusiveness of labour protection, op. cit., str. 10.

<sup>2389</sup> Zakon o kolektivnom pregovaranju, Zakon br. 2/1991 [Zákon o kolektivnom vyjednávaní] (s izmjenama i dopunama Zakona br. 183/2017 Coll.) (§7 (1) (3))

<sup>2390</sup> Eurofound, Collective bargaining in Europe in the 21st century, op. cit., str. 28.

sektorskog kolektivnog ugovora „dovoljno reprezentativni“ poslodavci koji zapošljavaju najmanje 50% radnika u tom sektoru.<sup>2391</sup>

Za razliku od Francuske, i drugih zapadnoeuropskih zemalja,<sup>2392</sup> odlučujući zakonski uvjet za proširenje kolektivnog ugovora u Nizozemskoj,<sup>2393</sup> je njegova reprezentativnost jer je, kako navodi doktrina, teško ispuniti kriterij koji pretpostavlja da kolektivni ugovor obuhvaća (zapošljava) najmanje 50% radnika.<sup>2394</sup> Drugim riječima, pitanje koje se u Nizozemskoj razmatra prilikom odlučivanja o proširenju kolektivnog ugovora tiče se „značajne većine“ radnika u konkretnom sektoru koju definira resorno Ministarstvo uzimajući u obzir poslodavce koji su članovi udruge poslodavaca i koji zapošljavaju najmanje 60% radnika u sektoru.<sup>2395</sup> Ako socioekonomski uvjeti sektora zahtijevaju, proširenje kolektivnog ugovora dozvoljeno je ako poslodavac odnosno udruga poslodavaca zapošljava 55% radnika. Međutim, kad je u pitanju proširenje zbog postojanja javnog interesa, Ministarstvo rada može donijeti odluku o proširenju kolektivnih ugovora koji pokriva 50 do 55% radnika.<sup>2396</sup>

#### 20.7.3.2.2. Ovlasti ministra vezano uz proširenje primjene kolektivnog ugovora

Konačnu odluku o proširenju kolektivnog ugovora donosi ministar za rad nakon provedenog savjetovanja s predstavnicima poslodavaca na koje se ugovor proširuje, te ako utvrdi postojanje javnog interesa i reprezentativnost predlagatelja proširenja primjene kolektivnog ugovora. U slučaju da konzultacije s poslodavcima izostanu, odluka državnog tijela bila bi ništetna zbog povrede pravila postupka. Međutim, zakonodavac uopće ne traži očitovanje predstavnika radnika na koje se kolektivni ugovor namjerava proširiti sukladno Preporuci prema kojoj je to jedna od

---

<sup>2391</sup> Baycik, G., Extension in European Union Member States and Recommendations for Turkey, op. cit., str. 41.

<sup>2392</sup> Schulten, T., The meaning of extension for the stability of collective bargaining in Europe, op. cit., str. 3.-4.

<sup>2393</sup> U Nizozemskoj je udruženo više od 80 % poslodavaca dok je sindikalno udruženo tek 20 % radnika. Razlog tako visoke stope pokrivenosti kolektivnih ugovora jest ustaljena praksa udruživanja poslodavaca, činjenica da se mnogi sporazumi potpisuju na razini sektora i primjena pravila *erga omnes*.

<sup>2394</sup> Schulten, T., The meaning of extension for the stability of collective bargaining in Europe, op. cit., str. 4.-5.

<sup>2395</sup> Schulten, T., The meaning of extension for the stability of collective bargaining in Europe, op. cit., str. 3.

<sup>2396</sup> Važno je naglasiti da se proširuju samo odredbe sporazuma koje pružaju prava te nameću obveze i odgovornosti radnicima. Diskriminatorne odredbe (između članova sindikata ali u odnosu na radnike koji nisu sindikalno organizirani) su isključene iz postupka primjene predmetnog instituta (potpuno ili djelomično izuzimanje odredbi kolektivnog ugovora iz proširenja i/ili ugovaranja privremenih klauzula o isključivanju kao i načelo povoljnosti za radnike) ne čudi podatak da je proširivanje kolektivnih česta praksa socijalnih partnera i ujedno pokazatelj pravne učinkovitosti mehanizma. Visser, Jelle, Extension policies compared: How the extension of collective agreements works in the Netherlands, Switzerland, Finland and Norway, u: Hayter, Susan, Visser, Jelle (ur.) *Collective Agreements: Extending Labour Protection*, Geneva, ILO, 2018., str. 39.-46.

pretpostavki.<sup>2397</sup> Samorazumljivo je da se traži mišljenje udruge poslodavaca kad se već radi grubom zadiranju u njihovo pravo na slobodu kolektivnog pregovaranja odnosno.<sup>2398</sup> Oni uvidom u tekst prijedloga o proširenju kolektivnog ugovora mogu procijeniti radi li se o instrumentu pogodnom za stabilizaciju uvjeta poslovanja i izbjegavanje konfliktnih situacija (socijalnog nemira). No, isto bi trebalo vrijediti i za sindikate. Uostalom, kako je ranije navedeno, socijalni razlozi koje ističu sindikati (područje veće pravne uređenosti i viša razina socijalne sigurnosti) predstavljaju odlučan kriteriji za podnošenje prijedloga za proširenje kolektivnog ugovora. S obzirom da je ZR iz 2004. godine propisivao obvezu ministra da prije donošenja odluke o proširenju zatraži mišljenje sindikata na koje se kolektivni ugovor proširuje, prilikom izmjene ovog instituta takvo rješenje trebalo bi uzeti u obzir.<sup>2399</sup>

Raniji ZR (2009.) odluku o proširenju kolektivnog ugovora prepuštao je GSV-u,<sup>2400</sup> koji je u Hrvatskoj osnovan kako bi se uskladila trostrana suradnja Vlade RH, sindikata i udruga poslodavaca više razine u rješavanju gospodarskih i socijalnih problema. Prema tom zakonu, jedna od važnih uloga GSV-a bilo je sudjelovanje u donošenju odluke o proširenju primjene kolektivnog ugovora. Naime, prije donošenja odluke o proširenju ministar rada morao je dobiti od GSV-a procjenu učinaka proširenja iz koje proizlazi javni interes za proširenje kolektivnog ugovora. S obzirom da u Vijeću danas, osim predstavnika Vlade sjede i predstavnici sindikata i poslodavaca, njihovo mišljenje je dovoljno relevantno jer je riječ o udrugama više razine.<sup>2401</sup> Zato možemo zaključiti da, pod uvjetom da su u GSV-u zastupljeni svi predstavnici subjekata na koje se kolektivni ugovor namjerava proširiti, nije potrebno zakonski ograničiti ovlast donošenja odluke o proširenju kolektivnog ugovora na jednu osobu, ministra, Drugim riječima, bez većeg zadiranja u postojeća pravila i institucionalni okvir predlaže se prepustiti utvrđivanje javnog interesa GSV-u koje ispunjava kvalitativni aspekt sindikalnih obilježja odnosno organizacije poslodavaca. Zaključno, oslanjajući se na konkretne zakonske primjere, možemo ustvrditi da se brisanjem *de*

---

<sup>2397</sup> Preporuka br. 91 daje smjernice državama koje nacionalnim politikama koje žele uvesti zakonsko proširenje KU pri čemu moraju voditi računa o (i) najnižoj razini pokrivenosi važećeg sporazuma; (ii) zahtjevu jedne ili više strana KU o proširenju; i (iii) očitovanju poslodavaca i radnika odnosno udruga koje će proširenjem biti obuhvaćene.

<sup>2398</sup> Potočnjak, Željko, Zbornik radova Zakon o radu, II. dopunjeno izdanje, Zagreb, Organizator d.o.o. Zagreb, 1996., str. 281.

<sup>2399</sup> ZR, NN br. 137/2004, čl. 211. st. 2.

<sup>2400</sup> Procjenu učinaka dužno je izvršiti i dostaviti ministru tripartitno tijelo Gospodarsko-socijalnog vijeća, u roku od devedeset dana od dana podnošenja prijedloga za proširenje kolektivnog ugovora (ZR, NN br. 149/2009, čl. 267. st. 3.)

<sup>2401</sup> Čl. 221. st. 3. ZR-a.



*lege lata* odredbe ZR-a koja ovlašćuje ministra rada proširiti važenje kolektivnog ugovora uklanja njegovu autonomiju proizvoljno tumačiti javni interes (s obzirom da u ZR-u nema njegova jasnog pojmovnog određenja vezano uz proširenje primjene kolektivnog ugovora) oko kojeg i onako postoji konsenzus svih stranaka kolektivnog ugovora koje su mu uputile prijedlog.

Valja podsjetiti da se ovim radom naglasak stavlja na potrebu postizanja šireg društvenog dogovora odnosno da se prije donošenja određene odluke od javnog interesa uzmu u obzir različite perspektive. Imati ćemo dodatnu priliku vidjeti da je proširenje kolektivnih ugovora u interesu prekarnih radnika. Upravo zbog toga savjetovanje o tako osjetljivoj temi ne bi trebalo ograničavati na sindikate i organizacije poslodavaca već uključiti svu raspoloživu potporu udruga civilnog društva i nevladinih organizacija koji imaju daleko veće mogućnosti stupiti u kontakt s potencijalno ugroženim skupinama radnika (vidi *supra* pogl. 6.1. i 8.1.). Pri tome nije nužna (iako je poželjna) uspostava jedinstvenog sustava kolektivnog pregovaranja, već uspostava konzistentne suradnje. Tako je, primjerice, u Austriji savezni ministar nadležan za rad prilikom uvođenja kvote agencijskih radnika koji mogu raditi kod korisnika, sukladno Uredbi u konzultacije obavezan, osim udruga poslodavaca i asocijacija radnika koje mogu sudjelovati u kolektivnom pregovaranju, uključiti i legalne interesne skupine (njem. *der gesetzlichen Interessenvertretungen*). Štoviše, zainteresirani zastupnici i udruge radnika i poslodavaca imaju pravo pokrenuti donošenje uredbe ako za to postoji javni interes.<sup>2402</sup>

Pojedini znanstvenici ističu da je potrebno odabrati, zaposliti i obučiti „nove predstavnike zaposlenika“ (eng. *new employee representatives*) koji doista predstavljaju raznoliku radnu snagu i „snažan su instrument za promicanje inkluzije.“<sup>2403</sup> Upravo takav „prošireni“ socijalni dijalog može imati mogućnost baviti se razvojem poštenih praksi i standarda za poticanje uključivanja ranjivih skupina, praćenjem kršenja normi, prilagođavanjem očekivanja uključenih radnika, ispunjavanjem individualnih i karijernih potreba različitih ljudi, s jedne strane, te ponudom zadovoljavajućeg radnog okruženja, promicanjem posredovanja u slučaju sukoba uz očuvanje

---

<sup>2402</sup> Arbeitskräfteüberlassungsgesetz (AÜG), dostupno na: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008655> (4.4.2023.)

<sup>2403</sup> Umjesto da imamo predstavnike zaposlenika “koji u stvarnosti nisu reprezentativni za ovu raznolikost, uglavnom su bijelci, 50+, heteroseksualni muškarci”. Di Marco, Donatella et al., *The Circle of Inclusion: From Illusion to Reality*, u: Arenas, Alicia et al. (ur.) *Shaping Inclusive Workplaces Through Social Dialogue*, Cham, Springer International Publishing, 2017., str. 263.

interesa svih uključenih strana s druge strane.<sup>2404</sup> Slučajnim odabirom kolektivnih ugovora iz raznih djelatnosti (prehrambene industrije, hotelijerstva uključujući trgovačka društva) analizom su uočeni primjeri dobre prakse pri čemu se posebno ističu oni kolektivni ugovori kojim su stranke uz suglasnost sindikata ili radničkog vijeća imenovale članove komisije koja se bavi pitanjem zaštite dostojanstva radnika.<sup>2405</sup>

Vodeći računa o (pre)velikom broju znanstvenih spoznaja o višedimenzionalno prekarnoj naravi atipičnih oblika zaposlenja koja utječe na stvarnu nejednakost, pregovaračke strane bi trebalo uputiti u sve izraženiju potrebu dodatne pravne regulative nesigurnih radnih odnosa. U tom smislu, po uzoru na navedena rješenja trebaju razmisliti o imenovanju i aktivnom angažmanu ovlaštene osobe koja bi se specijalizirala za materiju prekarnih uvjeta rada. S obzirom da je kolektivni ugovori važan izvor radnog prava za utvrđivanje plaće, predmet decentraliziranog kolektivnog pregovaranja bi trebala biti problematika nižih primanja prekarnih radnika u odnosu na skupinu zaposlenih na sigurnijem obliku rada kako bi se mehanizmom praćenja i određivanja visine plaća jaz prevenirao.<sup>2406</sup> Osim toga, vodeći se analogijom i ciljevima Direktive EU 2022/2041, imenovana osoba bi članovima radničkog vijeća dostavljala izvještaje o radu (jaz između ugovorenog i primijenjenog) kako bi se predvidjele potrebne mjere i izradio akcijski plan.

Nije moguće odrediti u kojem trenutku će odredbe ZR-a koje se odnose na diskrecijsku ovlast ministra rada prilikom odlučivanja o proširenju kolektivnog ugovora biti predmet rasprave i mogućih preinaka. Ipak, nužno je dati primjere i prijedloge zakonskih rješenja koja su povoljnija za radnike (daju više sigurnosti) pa čak i ako je riječ o prijedlozima dijametralno suprotnim dosadašnjim rješenjima odnosno ako je autorica u kontradikciji. Naime, prema hrvatskom ZR-u, ministar će, kao što smo naveli, donijeti odluku o proširenju kolektivnog ugovora ako se utvrdi postojanje javnog interesa, o čemu će više riječi biti u nastavku rada. Za usporedbu, neke države su normativno anulirale resornog ministra ili ovlašćuju specijalizirano tijelo za donošenje odluke proširenju kolektivnog ugovora. Tako u Finskoj, u kojoj je institut proširene primjene kolektivnog

---

<sup>2404</sup> Di Marco, Donatella et al., *The Circle of Inclusion: From Illusion to Reality*, op. cit., str. 267.

<sup>2405</sup> Petrović, Jasna A., *Model kolektivnog ugovora - Rodni aspekt kolektivnog pregovaranja*, 2020., dostupno na: [https://gppg.prs.hr/wp-content/uploads/2020/06/Model-of-collective-agreement\\_hr.pdf](https://gppg.prs.hr/wp-content/uploads/2020/06/Model-of-collective-agreement_hr.pdf), str. 23.

<sup>2406</sup> Tijekom godina provedene su brojne studije o najznačajnijim karakteristikama prekarnih radnika u RH. Tako je i SSSH 2016. godine na uzorku od gotovo 400 radnika prema dobivenim rezultatima utvrdio najznačajnije razlike između prekarnih radnika i radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme. Riječ je o pitanjima vremenskog ograničenja radnog odnosa, plaće i ostalih primanja, (ne)sigurnosti radnog mjesta, te u uvjetima rada. Dostupno na: Petrović, Jasna A., *Model kolektivnog ugovora - Rodni aspekt kolektivnog pregovaranja*, str. 43.

ugovora značajna i vrlo zastupljena metoda okrupnjavanja sindikalno neorganiziranih radnika, specijalna Komisija pod Ministarstvom socijalne skrbi i zdravstva potvrđuje opću primjenjivost proširenih sektorskih kolektivnih sporazuma. Jednako tako, odluku o proširenju kolektivnog ugovora u Norveškoj donose članovi neovisnog tijela pod nazivom Tarifni odbor. Uz ograničenja predviđena zakonom, odlučuju da li će se primijeniti u cijelosti ili djelomično na sve radnike koji obavljaju određene poslove unutar industrije ili dijela industrije. Tarifni odbor može donijeti takvu odluku ako je utvrđeno da radnici obavljaju posao pod uvjetima koji su, na temelju ukupne procjene, nepovoljniji od onih koji vrijede prema nacionalnim kolektivnim ugovorima za konkretnu djelatnost. Jednako tako, Tarifni odbor može na vlastitu inicijativu donijeti odluku o općoj primjeni kada je to u javnom interesu.<sup>2407</sup>

Drugi pravni sustavi detaljnije propisuju odnosno konkretiziraju pa i daju šire ovlasti resornom ministru iako se time duboko zadire u autonomiju socijalnih partnera. Osim što ima ovlast *ex officio* pokrenuti postupak proširenja kolektivnog ugovora, francuski ministar ima pravo odbiti proširenje ako prijedlogom socijalnih partnera nisu obuhvaćena mala poduzeća ili ako procijeni da su određene odredbe kolektivnog ugovora štetne za ranjive skupine radnika odnosno postoji opasnost od narušavanja tržišnog natjecanja. S obzirom da je riječ o intervenciji socijalne naravi, autorica pozitivno ocjenjuje ovakvo rješenje.<sup>2408</sup> S druge strane, ovlasti ministra u konkretnim situacijama mogu biti ograničene i zamijenjene ekspertizom drugih aktera. U tom slučaju, ministar nadležan za rad mora odbiti zahtjev za proširenje nakon što zaprimi mišljenje Komisije za savjetodavni rad o odredbama kolektivnog ugovora koje su u suprotnosti sa zakonom ili krše općo interes (fran. *intérêt général*).

Pod istim uvjetima, može ukloniti iz kolektivnog sporazuma, bez mijenjanja njegove strukture *klausule koje nisu primjerene grani odnosno granama djelatnosti*.<sup>2409</sup> Treba spomenuti da odsutnost radničkog predstavništva ili udruge poslodavca može utjecati na trajnu nemogućnost sklapanja kolektivnog ugovora određenog sektora. U takvim uvjetima visoke pravne nesigurnosti, francuski zakonodavac je čl. L2261-17 *Code du travail* omogućio ministru rada da na vlastitu

---

<sup>2407</sup> IFO, The Extension of Collective Agreements in Europe, 2016, dostupno na: <https://www.ifo.de/DocDL/dice-report-2016-2-oesingmann-june.pdf>

<sup>2408</sup> Institucionalne reforme u Francuskoj smanjile su važnost odredbi o proširenju KU zbog promicanja kolektivnog pregovaranja na razini poduzeća (decentralizacija kolektivnog pregovaranja) koje je dovelo u pitanje ulogu pregovaranja s više poslodavaca u pogledu zaštite zaposlenih radnika.

<sup>2409</sup> Baycik, G., Extension in European Union Member States and Recommendations for Turkey, op. cit., str. 22.-25.

inicijativu proširi kolektivni ugovor, osim ako postoji pisani prigovor većine članova Nacionalnog povjerenstva za kolektivno pregovaranje.<sup>2410</sup>

#### 20.7.3.2.3. Postojanje javnog interesa za proširenje

Znanstvene ideje se ponekad ostvare prema planu, ponekad potpuno odbacuju ili ostvaruju djelomično. Tako je i s prijedlozima autorice da se ministra isključi iz postupka donošenja odluke o proširenju kolektivnog ugovora ili mu se daju šire ovlasti. Treća opcija je da se odluka o proširenju kolektivnog ugovora prepusti GSV-u. No i dalje ostaje upitno na koji način bi se utvrdilo (ne)postojanje javnog interesa jer je to pitanje u ZR-a nije definirano što područje njegove primjene čini nejasnim.<sup>2411</sup> Takva manjkavost na različitim razinama reguliranja (ustavnoj, zakonskoj) ostavlja prostor socijalnim partnerima da pojam *javni interes* proizvoljno tumače. Naime, standard javnog interesa najčešće se pojavljuje u kontekstu dopustivosti ograničavanja prava vlasništva.<sup>2412</sup> Postoje i zajedničke vrijednosti čija je zaštita u “javnom interesu” ako se odnose na konkretna zaštićena ustavna dobra.<sup>2413</sup> Međutim, opći interes iz čl. 50. st. 1. Ustava slabije je vezan za takva ustavom zaštićena dobra pa se njegovo postojanje mora dokazivati u svakom pojedinom slučaju, pri čemu je teret dokaza na onom tko tvrdi da taj interes postoji. Zato je važno u razmatranja uvrstiti javni interes usmjeren na zaštitu pojedinih zajedničkih vrijednosti koje izvire iz organizirane društvene zajednice koje Ustav konstituira (sloboda i prava drugih ljudi, pravni poredak, javni moral i zdravlje – čl. 16. st. 1.) pri čemu taj interes može uključivati i zaštitu suprotstavljenih prava ili interesa.<sup>2414</sup>

---

<sup>2410</sup> Code du travail od 5.4.2024., čl. L2261-17; 2261-19.

<sup>2411</sup> O tumačenju pojma javnog interesa kod proširenja primjene kolektivnog ugovora upućujemo na analizu interesa stranaka kolektivnog ugovora odnosno svrhe instituta proširenja (supra, pogl. 3.7.3.2.1.).

<sup>2412</sup> Ograničenje ili oduzimanje vlasništva interesu Republike Hrvatske (članak 50. st. 1. i čl. 52. st. 2. Ustava) može se smatrati “općim interesom” ako to ograničenje ili oduzimanje doprinosi općem dobru i predstavlja izraz socijalne funkcije vlasništva (čl. 48. st. 2. Ustava). Upitan postoji li razlika između izraza „opći interes“ i „javni interes“ Europski sud za ljudska prava (dalje u tekstu: ESLJSP) u svojoj presudi *James and Others v. The United Kingdom* (1986.) zauzeo je stav da između ova dva izraza nema supstancijalne razlike. Međutim, Ustavni sud RH je zaključio da u našem ustavnopravnom okviru postoji razlikovanje između izraza „opći interes“ odnosno „interes RH“, koji su sinonimi, i izraza „javni interes“. Ova razlika proizlazi iz ustavnih odredaba prema kojima se prava ograničavaju odnosno oduzimaju zbog općeg interesa sukladno čl. 50. st. 1. i 52. st. 2. Ustava, a ograničavaju zbog javnog interesa sukladno čl. 16. st. 1. i 50. st. 2. Ustava.

<sup>2413</sup> Tako je primjerice vlasništvo nad nekretninama u Republici Hrvatskoj nepovredivo. Međutim, vlasništvo nad zgradom ne daje amnestiju za neodržavanje jer ista ne smije biti javna ugroza. Drugim riječima, održavanje zgrade je od javnog interesa. Prijedlog Zakona o upravljanju i održavanju zgrada u trenutku pisanja ovog dijela rad nalazio se na javnom savjetovanju

<sup>2414</sup> Staničić, Frane, Razlikovanje javnog interesa, općeg interesa i interesa Republike Hrvatske u kontekstu javnopravnih ograničavanja prava vlasništva, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 55, br.1/2018., str. 111.-129.

Ukazali smo na pravnu prazninu vezanu uz činjenicu da ZR u kontekstu proširene primjene kolektivnog ugovora poblizje ne definira javni interes. Stoga je po uzoru na druge pravne propise nužno konkretnije odrediti kada je šire pravno područje primjene kolektivnog ugovora opravdano javnim interesom kako bi se u konačnici i nadležnom tijelu olakšala procjena o njegovu postojanju.

Usporednom analizom određenih sustava primjećuje se da je kriterij javnog interesa korištena metoda jer, neovisno o tome da li je pridodan kriteriju reprezentativnosti (Francuska) ili je postavljen kao zaseban uvjet (Nizozemska). No, postoje promišljanja da je dokazivanje postojanja javnog interesa za potrebe proširenja kolektivnog ugovora podložno političkom lobiranju. Druga kritika se odnosi na otežano određivanje njegovog opsega. Zbog tih razloga ali i kako se ne bi dovela u pitanje autonomija socijalnih partnera, utvrđivanje javnog interesa uglavnom nije predmet rasprave nizozemskog ministarstva za rad. Ipak, državna tijela ponekad izričito ili implicitno podsjećaju sindikate i udruge poslodavaca da proširenje kolektivnog ugovora može financijski opteretiti poduzeća zbog čega se utvrđivanje javnog interesa ne smije zanemariti prilikom podnošenja zahtjeva kako bi izbjegle situaciju da u slučaju proširenja kolektivnog ugovora isti u budućnosti ne bude obnovljen.<sup>2415</sup>

Prema hrvatskom ZR-u, javni interes ministar rada utvrđuje na temelju podataka o strukturi i broju poslodavaca odnosno na temelju podataka o broju i razini materijalnih prava radnika na koje će se kolektivni ugovor proširiti.<sup>2416</sup> Iako je riječ o isključivo statističkom i organizacijskom pokazatelju (prebrojavanje članova), a ne definiciji javnog interesa, prvi kriterij koji treba uvrstiti u procjenu njegovog postojanja jest broj radnika i poslodavaca koji će biti obuhvaćeni kolektivnim ugovorom,<sup>2417</sup> kako veći ili manji broj radnika i poslodavca ne bi ostao izvan dosega primjene kolektivnog ugovora. Tom analogijom, donošenjem odluke o proširenju kolektivnog ugovora veći broj sindikalno neorganiziranih radnika imat će konkretno normirane minimalne uvjete rada i zapošljavanja te veću socijalnu zaštitu u okviru određene gospodarske grane a poslodavci preciznije definirane uvjete poslovanja koji štite od nepoštene i neodržive tržišne utakmice. Takvi rezultati odnosno pravni učinak proširene primjene kolektivnog ugovora zasigurno je u javnom

---

<sup>2415</sup> Hijzen, A., Martins, P. S., Parlevliet, J., *Frontal assault versus incremental change: A comparison of collective bargaining in Portugal and the Netherlands*, op. cit., str. 11.

<sup>2416</sup> Napomenimo da ZR (2009.) nije sadržavao današnje odredbe o strukturi i broju poslodavca odnosno broju i razini materijalnih prava radnika na koje se kolektivni ugovor proširuje.

<sup>2417</sup> Rožman, Krešimir, *Proširenja primjene kolektivnog ugovora - neka pitanja i dvojbe*, op. cit., str. 36.

interesu jer obuhvaća ekonomske i socijalne pokazatelje kojima se reguliraju prava velikog broja subjekata.

U prilog navedenoj tvrdnji treba istaknuti popriličan broj kolektivnih ugovora koje je ministar rada u RH dosada proširio. Ako pogledamo odluke o proširenju objavljene u Narodnim novinama, možemo zaključiti da, iako ne postoji konkretno pojmovno određenje, briga o javnom interesu u osnovi je svake od pojedinačnih odluka kojom se vodilo računa o zajedničkom interesu: osiguranje minimalnih uvjeta rada, veća socijalna stabilnost unutar grane djelatnosti zbog poboljšanog materijalnog i socijalnog statusa radnika, uklanjanje poremećaja u konkurentnosti na tržištu te suzbijanje rada na crno i sive ekonomije.<sup>2418</sup> Usporedna analiza obrazloženja javnog interesa s određenjima pojma u domaćoj i stranoj literaturi pokazuje sličnosti u tumačenju višestrukih koristi administrativnog proširenja kolektivnog ugovora:

- postavljaju se minimalni zahtjevi za cijelu granu industrije ili određeno zanimanje zahvaljujući sve češćoj praksi pregovaranja na sektorskoj razini koja pridonosi uključivoj zaštiti radnika,<sup>2419</sup>
- omogućuje se pristup sredstvima koja osiguravaju sektorske pregovaračke institucije kao što su fondovi za stručno osposobljavanje radnika i mirovinski fondovi,<sup>2420</sup>
- normalizira se proširivanje kolektivnog ugovora na granskoj razini,
- osigurava prekarnim radnicima jasnije određenje materijalnih i nematerijalnih prava (raspodjela radnog vremena), ali i ograničavaju međusektorske razlike.

Ponovimo da prvi uvjet iz čl. 203. st. 3. ZR-a sadrži statističke odrednice. Činjenica je da u Hrvatskoj sve veći broj prekarnih radnika radi u javnom te posebno privatnom sektoru koje stvara visoku dodatnu vrijednost. Osim toga, zasigurno postoji dovoljno reprezentativan broj poslodavaca koji nisu članovi neke udruge i zapošljavaju slabo sindikalno organizirane ili neorganizirane prekarne radnike, kod kojih postoji interes za proširenjem kolektivnog ugovora.<sup>2421</sup> Dakle, jedan od kriterija za proširenje kolektivnog ugovora je opravdan javnim interesom.

---

<sup>2418</sup> Grđurev, I., Rožman, K., Kolektivni ugovori, Radni odnosi u Republici Hrvatskoj, op. cit., str. 585.

<sup>2419</sup> Hayter, Susan, Visser, Jelle, Making Collective Bargaining More Inclusive: The Role of Extension, *International Labour Review*, vol. 160, br. 2/2021., str. 169.–195.

<sup>2420</sup> Hayter, Susan, Visser, Jelle (ur.) *Collective Agreements: Extending Labour Protection*, Geneva, ILO, 2018., str. 17.

<sup>2421</sup> Tako je proširenje KU za graditeljstvo bilo u interesu sindikata ali i poslodavac koje nije obvezivao granski KU niti su bili potpisnici kućnih KU.

Sljedeće pitanje tiče se procjene razine materijalnih prava tako velikog broja radnika. Riječ je o drugom i presudnom kriteriju koji pretpostavlja obvezu preispitivanja opsega radnopravne zaštite radnika koje namjerava obuhvatiti. Samorazumljivo je da se to može utvrditi isključivo dovođenjem u međuodnos razine prava radnika na koje se ne primjenjuje kolektivni ugovor s onima usporedivih radnika već obuhvaćenih važećim kolektivnim ugovorom. S tim u vezi, čini se da su, uzimanjem u obzir navedenih kriterija, ostvareni gotovo svi preduvjeti za možebitnu aktivaciju mehanizma proširenja kolektivnog ugovora kojim se osigurava cjelovita zaštita za nestandardne radnike.

Platon je u svojoj *Državi* pokušao opisati apsolutno najbolju državu u kojoj djelotvorno funkcioniranje ne ovisi o subjektivnom htijenju pojedinca. Aristotel je, pak, tvrdio da takva država ne postoji, već samo ona relativno dobra u odnosu na postojeće ekonomsko stanje. Iako se smatra državom s relativno zadovoljavajućim radnozaštitnim sustavom, u realnosti, protivno temeljnom načelu jednakosti nezanemariv udio nestandardnih radnika u Hrvatskoj neopravdano živi i radi u uvjetima koji su ispod svakog ljudskog dostojanstva s obzirom na postojeće političko-ekonomske prilike. Uzimajući u razmatranje brojne druge strukturne i ideološke probleme, Hrvatska je daleko od idealne države. Paradoksalno je što bi prava radnika u Hrvatskoj u praksi trebala biti nepovrediva zbog prenormiranosti i hiperprodukcije radnozaštitnih propisa na svim razinama. Ali vidimo da nisu.

Srž ovog znanstvenog istraživanja, iako ograničenog na konkretna radnopravna pitanja zbog opsežnosti problematike, jest utvrditi rizike prekarnosti vezane uz pojedini nestandardni oblik rada u RH. U tom smislu, ukazali smo na brojne negativne prakse i pravne praznine zbog kojih je radniku u Hrvatskoj zaposlenom na temelju nekog atipičnog ugovora, sukladno teorijskom pristupu *insider v. outsider*, u potpunosti uskraćen ili ograničen pristup pravima rezerviranim za standardne radnike. Osim toga, kao što je više puta ponovljeno prekarni radnici u Hrvatskoj uglavnom obavljaju poslove u produktivnim sektorima koje karakterizira *contra logicam* visoka razina nesigurnosti s negativnim posljedicama za pojedinca, tržište rada, makroekonomsku politiku i društvo općenito.

Hrvatska mora napustiti neprijateljski stav prema prekarnim radnicima koji pridonose rastu općeg ekonomskog pokazatelja. To prvenstveno trebaju osvijestiti interesne skupine koje sustavno okreću leđa socijalno progresivnim idejama. Ovdje svakako može poslužiti norveški pristup zbog

jedne normativne specifičnosti kojom se personalni opseg primjene kolektivnog ugovora širi u sektorima u kojima postoji značajan broj radnika migranata ako se utvrdi da u usporedbi sa stalnim radnicima oni obavljaju posao u nepovoljnijim uvjetima, u kojem slučaju se mehanizam proširenja primjenjuju na cijeli sektor.<sup>2422</sup>

Riječ je o kvalitativnom kriteriju za kvalifikaciju proširenja kolektivnog ugovora koji ima potencijal doprinijeti deprekarizaciji. Drrugim riječima, procjena uvjeta rada (nestandardnih) radnika prema obliku zaposlenja može poslužiti hrvatskom zakonodavcu kao solidna osnova koja iziskuje uređenje *de lege lata*.

Istina, ne postoji lako rješenje kojim se može unaprijediti kvaliteta bilo kojeg oblika pravnog odnosa koji u svojoj osnovi ima činidbu rada. Imajući na umu da je odluka o proširenju kolektivnog ugovora u rukama pojedinca, ministru za rad je na temelju svih iznesenih argumenata u javnom interesu poticati međusektorsko objedinjavanje ranjivih radnika.<sup>2423</sup> Suradnja je pri tome posebno važna u kontekstu primanja s obzirom da koherentnija politika plaća vodi prema harmonizaciji strukture plaća i smanjenju prihodovnog jaza između analiziranih kategorija radnika.<sup>2424</sup>

Istom analogijom, postavlja se pitanje postoji li osnova za zakonsku izmjenu postupka utemeljenja radničkog vijeća u cilju postizanja istog cilja – javnog interesa. Ne dovodeći u pitanje novu odredbu uvedenu posljednjim izmjenama ZR-a 2023. godine, sukladno kojoj nitko ne smije utjecati na slobodu izbora članova (čl. 165. st. 3), prema čl. 145. pravo birati i biti birani imaju svi radnici zaposleni kod određenoga poslodavca. Postupak se pokreće na prijedlog sindikata ili najmanje 20% radnika zaposlenih kod određenog poslodavca, pri čemu se kod predlaganja članova radničkog vijeća treba voditi računa o ravnomjernoj zastupljenosti svih organizacijskih jedinica i skupina zaposlenih radnika (po spolu, dobi, stručnoj spremi, poslovima na kojima rade i slično) (čl. 166/3). Kako bi se izbjegla opasnost da prekarni, posebice privremeni radnici ne budu obuhvaćeni, navedena formulacija ostavlja donositeljima odluka prostor za intervenciju kojom bi mogli pod pretpostavkom da je unaprjeđenje položaja prekarnih radnika od javnog interesa, u

---

<sup>2422</sup> Nergaard, Kristine, Trade Unions in Norway Coordinated Wage Bargaining and Workplace Level Co-determination, Friedrich Ebert Stiftung, 2014., str. 9.

<sup>2423</sup> Posebno ako znamo da ranija istraživanja pokazuju da u razvijenim industrijskim zemljama radnici pokriveni kolektivnim ugovorima u prosjeku imaju plaće veće i za 5 do 10 posto od radnika u istim djelatnostima na koje se ne primjenjuju kolektivni ugovor. Jednako tako, znanstveno je dokazano da kolektivno pregovaranje smanjuje društvene nejednakosti kao jednog od osnovnih preduvjeta visokog stupnja socijalne kohezije. Delahaie, N., Vandekerckhove, S., Vincent, C., Wages and collective bargaining systems in Europe during the crisis, op. cit., str. 61.-91.

<sup>2424</sup> Petrović, Jasna A., Model kolektivnog ugovora - Rodni aspekt kolektivnog pregovaranja, op. cit., str. 7.



postupak utemeljenja radničkog vijeća izričito uključiti radnike koji obavljaju posao na nestandardnoj osnovi. Za potrebe argumentacije ove mogućnosti kao prijedloga *de lege ferenda* ističe se njemačko rješenje prema kojem agencijski radnici nakon tri mjeseca radnog odnosa stječu pravo sudjelovati u izborima za članove radničkog vijeća.<sup>2425</sup>

#### 3.7.3.2.4. Odnos javnog interesa i reprezentativnosti

U nastavku rada autorica će pokušati objasniti važnost i značenje javnog interesa u kombinaciji s uvjetom reprezentativnosti. Naime, kod proširenja kolektivnog ugovora ekskluzivna stranačka sposobnost se, ovisno o pojedinom istraživanju, ocjenjuje kao normativni višak koji, ovisno o kojem je zakonodavcu riječ ili redovito ustupa mjesto *javnom interesu* ili se ponovno uvrštava u zakonske odredbe kao nužni kriterij proširene primjene kolektivnog ugovora.

Uvjeti odnosno kriteriji ovise o nacionalnom kontekstu jer su države kroz povijest i po nekoliko puta mijenjale svoje propise o ekstenzivnoj primjeni kolektivnog ugovora kako u smjeru njihovog dodatnog ograničavanja, tako i ublažavanja kriterija. Tako je francuski zakonodavac odlučio pojednostaviti pretpostavke pa su od 2017. godine one ograničene na utvrđivanje postojanja javnog interesa. Hrvatski zakonodavac se odlučio za dvostruku reprezentativnost koja usložava postupak proširenja kolektivnog ugovora zbog čega bi po uzoru na druga prava rješenja sadržaj odredbe ZR trebalo pojednostaviti posebno ako je važna spoznaja istraživanja kolektivnih radnih odnosa da se u pojedinim pravnim sustavima ublažavanjem kriterija povećao interes socijalnih partnera za širenjem kolektivnih ugovora.<sup>2426</sup> Slijedom navedenog, po uzoru na ranije rješenje hrvatskog ZR-a (1995.), treba, s jedne strane, razmotriti brisanje kriterija reprezentativnosti iz ZR-a ako postoji intencija da ukloni kolektivna dimenzija prekarnosti. S druge strane, uzimajući u obzir da je još 2006. godine kriterij zakonskog praga u Hrvatskoj bio predmet preispitivanja i činjenicu da nam je cilj naći uzrok zbog kojeg institut proširene primjene ne funkcionira, ne možemo isključiti već predloženu izmjenu u smjeru postavljanja konkretnog zakonskog praga vezanog uz reprezentativnost kolektivnog ugovora.

Dakle, sa svakim ublažavanjem strogih kriterija se povećava učestalost korištenja instituta proširene primjene kolektivnih ugovora. Uzmimo za primjer Njemačke i Portugala zbog izazovnih

---

<sup>2425</sup> Grimshaw, D. et al., Reducing Precarious Work Protective gaps and the role of social dialogue in Europe, op. cit., str. 37.

<sup>2426</sup> García Calavia, M. Á., Rigby, M., The extension of collective agreements in France, Portugal and Spain, op. cit., str. 406.

gospodarskih okolnosti koje, usporedivo s hrvatskim primjerom već desetljećima uzrokuju jačanje fleksibilnosti politike zapošljavanja.

Prvobitni njemački Zakon o kolektivnom pregovaranju<sup>2427</sup> iz 1918. godine je propisivao da zahtjev za proširenjem kolektivnog ugovora može podnijeti jedna zainteresirana stranka potpisnica ako dokaže da je proširenje kolektivnog ugovora na sektorskoj razini od osobite važnosti (eng. *predominant importance*). Izmjenama zakona 1949. godine uvedeno je novo materijalnopravno rješenje prema kojem kolektivni ugovor koji se namjerava proširiti mora obuhvaćati najmanje 50% radnika u konkretnom sektoru pod uvjetom da većina članova Bipartitnog odbora za kolektivno pregovaranje pristane (čl. 5). Važno je naglasiti da udruge radnika i poslodavaca s najvećim brojem članova u državi imaju po tri reprezentativna predstavnika u Odboru (3+3) s pravom veta. Osim toga, iako nije bilo zakonom propisano, Ministarstvo rada je u praksi tražilo postojanje javnog interesa prije donošenja odluke o proširenju kolektivnog ugovora.<sup>2428</sup>

Značajno smanjena pokrivenosti kolektivnim ugovorima, pad broja članova sindikata<sup>2429</sup> koji su sve teže uspjevali ispuniti uvjet reprezentativnosti stranaka (50% radnika) i sve veća nejednakost u prihodima, motivirala je njemačku vladu da relaksira mehanizam proširene primjene kolektivnog ugovora odnosno ublaži kvalificirajuće kriterije. Još jedan opravdan razlog za takvu odluku bilo je pravo veta koje su masovno koristile udruge poslodavaca. Posljednjim izmjenama 2014. napušten je raniji zakonski prag (da je kolektivnim ugovorom koji se namjerava proširiti pokriveno 50% radnika) te uvedeno proširenje *u javnom interesu* kao prioritetan preduvjet.<sup>2430</sup> Koncept javnog interesa, kako ga je definiralo Ministarstvo rada (visok postotak radnih mjesta unutar sektora na koje se primjenjuje sporazum ili uklanjanje neželjenih ekonomskih posljedica za

---

<sup>2427</sup> Tarifautonomiestärkungsgesetz, Glasnik saveznih zakona 2014., dio I, br. 39.

<sup>2428</sup> Shulten, Thorsten, The role of extension in German collective bargaining, u: Hayter, Susan, Visser, Jelle (ur.) *Collective Agreements: Extending Labour Protection*, Geneva, ILO, 2018., str. 83.-84.

<sup>2429</sup> U posljednja dva desetljeća, gustoća sindikalnog članstva i postotak radnika obuhvaćenih kolektivnim ugovorima dramatično su pali zbog rasta broja prekarnih radnika koji u pravilu nisu sindikalno organizirani. Prema posljednjim podacima, neto sindikalna gustoća smanjila se za gotovo 10 postotnih bodova i trenutno iznosi 16%. Osim toga, poslodavci su sve rijede uključeni u kolektivno pregovaranje na razini sektora što pridonosi decentralizaciji, fragmentaciji i naposljetku eroziji sustava kolektivnog pregovaranja (pokrivenost je pala s 68 % 2000. godine na 51 % 2020. godine). Mueller, Torsten, Schulten, Thorsten, Germany: Different worlds of trade unionism, u: Waddington, Jeremy, Müller, Torsten, Vandaele, Kurt (ur.) *Trade unions in the European Union: Picking up the pieces of the neoliberal challenge*, Peter Lang, 2023.

<sup>2430</sup> ILO, Collective bargaining in Germany and Ukraine: Lessons learned and recommendations for Ukraine, 2021, dostupno na: [chrome-extension://efaidnbmninnibpcapjpcgclefindmkaj/https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms\\_779454.pdf](https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_779454.pdf), str. 10.

poduzeća) doktrina vidi kao pravni problem jer, kako navodi nije socijalno osjetljiv. S tim u vezi, predlaže da se pojam *osobito važan* razlog za proširenje kolektivnog ugovora ukloni iz zakonskog teksta i uvede *osiguranje pravednih uvjeta rada* kao opravdanu osnovu za utvrđivanje postojanja javnog interesa.<sup>2431</sup> Međutim, unatoč reformi, nije došlo do većih promjena u pokrivenosti kolektivnim ugovorima. Smatra se da je razlog praksa Ministarstva rada koje *de facto* primjenjuje prag (50% radnika) kada koristi kriterij javnog interesa. Slijedom navedenog, kako bi se unaprijedio sustav kolektivnog pregovaranja i povećao interes socijalnih partnera za institutom proširene primjene sektorskih kolektivnih ugovora struka ističe da se u potpunosti napusti zakonski prag (reprezentativnost) i ukine pravo veta.<sup>2432</sup>

Zanimljiv je primjer Portugala, u kojem praksa proširenja postoji još od vremena postrevolucije. Na traženje stranaka kolektivnog ugovora, Ministarstvo rada je, bez dodatnih uvjeta, proširivalo uredbom ovaj ugovor na sve radnike u određenom sektoru, a ugovor je ostajao na snazi dok nije zamijenjen novim koji za radnike nije mogao biti manje povoljan od prethodnog.<sup>2433</sup> Rezultat jest visoka pokrivenost kolektivnim ugovorima a smatralo se da je praksa proširenja korisna za postavljanje zajedničkog standarda koji podjednako koristi radnicima i poduzetnicima. Tako je, primjerice, do 2003. godine kolektivnim ugovorima bilo pokriveno čak oko 60% radnika u privatnom sektoru.<sup>2434</sup> Nakon povijesno najniže razine od 8% tijekom ekonomske krize, prema posljednjim podacima bilježi se uzlazni tend pokrivenosti (29%). Važno je naglasiti da je i sam institut produljenja odnosno obnavljanja kolektivnog ugovora tijekom vremena doživio značajne promjene.<sup>2435</sup>

Tijekom političkih turbulencija potaknutih globalizacijom te razdoblja restriktivne regulacije, došlo je do privremene suspenzije pa i potpune zabrane proširenja kolektivnih ugovora, no pod

---

<sup>2431</sup> Shulten, T., The role of extension in German collective bargaining, op. cit., str. 85.

<sup>2432</sup> Shulten, T., The role of extension in German collective bargaining, op.cit., str. 86.

<sup>2433</sup> Barreto, Jose, Naumann, Reinhard, Portugal: las relaciones laborales en la democracia, u: Hyman, Richard, Ferner, Anthony (ur.) *La transformación de las relaciones laborales en Europa*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2002., str. 15.–33.

<sup>2434</sup> Schulten, T., Eldring, L., Naumann, R., The role of extension for the strength and stability of collective bargaining in Europe, op. cit.,

<sup>2435</sup> Pod utjecajem vlade desnog centra 2004. godine Zakonom o radu privremeno je zaustavljeno produljenje kolektivnih ugovora, a njegovom revizijom 2009. godine dodatno ograničeno obnavljanje ugovora. Nejedinstveni sindikati nisu se bili u stanju suprotstaviti ovim promjenama. Uslijedilo je uvođenje još restriktivnijih uvjeta za produljenje 2012. godine (poslodavci potpisnici moraju predstavljati tvrtke koje zapošljavaju barem polovicu radnika u sektoru, što produljenje čini malo vjerojatnim). Schulten, T., Eldring, L., Naumann, R., The role of extension for the strength and stability of collective bargaining in Europe, op. cit., str. 361.–400.

pritisikom sindikata i udruga poslodavaca (potonji su bili zabrinuti zbog nepoštenog tržišnog natjecanja) od 2014. godine kriteriji za odobrenje proširenja kolektivnog ugovora počinju se ublažavati.<sup>2436</sup> Zakonskim izmjenama privremeno se napušta utvrđivanje reprezentativnosti kao uvjet za proširenje kolektivnih ugovora i po uzoru na francusko rješenje uvodi dokazivanje postojanja javnog interesa na osnovi: pozitivnih ekonomskih pokazatelja i postizanja ciljeva kao što su smanjenje društvene nejednakosti te poboljšanje neravnopravnog položaja žena na tržištu rada. Međutim, pod pritiskom Trojke (EU, Europske središnje banke i MMF-a), iste godine ukida se bezuvjetno proširenje i ponovno uvodi tzv. kvorum. To je rezultirao značajnim padom broja novosklopljenih kolektivnih ugovora, smanjenim interesom za proširenje kolektivnih ugovora i posljedično manjom pokrivenosti kolektivnim ugovorima. Kao rezultat toga, donositelji odluka sve veću pažnju pridodaju nacionalnoj politici minimalne plaće. Slijedi djelomično ublažavanje uvjeta no to je rezervirano samo za organizacije poslodavaca s visokim udjelom mikro i malih poduzeća. Već 2017. godine vlada ide korak dalje u istom smjeru i ponovno napušta kriterij reprezentativnosti za proširenje te još jednom stavlja fokus na socijalno osjetljiv javni interes. Popuštanje kriterija pridonijelo je povećanju broja produženja.<sup>2437</sup>

Treba naglasiti da u kontekstu ograničene slobode kolektivnog pregovaranja sindikata i udruge poslodavaca na koje se kolektivni ugovor proširuje, kritike neprezentativnih poslodavaca su opravdane u istoj mjeri u kojem su znanstveni prijedlozi o uvođenju kriterija ekskluzivne stranačke sposobnosti utemeljeni. No, kako Rožman i Grgurev navode, proširenja kolektivnog ugovora koja su dokazano u javnom interesu imaju veću pravnu snagu u odnosu na nepovredivost proklamiranog načela (slobode pregovaranja socijalnih partnera).<sup>2438</sup> Po toj logici, kako slijedi, pozitivni učinci proširenja prevladavaju pa čak i dovode u pitanje uvjet reprezentativnosti u cjelosti. No, ako se ipak utvrdi da je nužan, onda valja preispitati stilizaciju odredbe odnosno način na koji se određuje

---

<sup>2436</sup> Eurofound, *Dramatic decline in collective agreements and worker coverage*, 2013, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/2013/dramatic-decline-collective-agreements-and-worker-coverage> (3.8.2022.)

<sup>2437</sup> Veći interes za instrumentom proširenja koji je također posljedično pridonio širem funkcionalnom opsegu kolektivnih ugovora primijećen je i u Slovačkoj 2013. godine zbog ukidanja zakonske odredbe kojom je proširenje uvjetovano pristankom poslodavaca koje je kolektivni ugovor trebao obuhvatiti. Eurofound, *Collective bargaining in Europe in the 21st century*, op. cit., str. 30. Vidi još: García Calavia, M. Á., Rigby, M., *The extension of collective agreements in France, Portugal and Spain*, op. cit.

<sup>2438</sup> Grgurev, I., Rožman, K., *Kolektivni ugovori, Radni odnosi u Republici Hrvatskoj*, op. cit., str. 557.-595.

kriterij reprezentativnosti kao uvjet za donošenje odluke o proširenju kolektivnog ugovora za koji se naš zakonodavac odlučio.

Kako bi se povećala stopa pokrivenosti kolektivnim pregovaranjem, očito je potrebno razmotriti reviziju instituta proširenja kolektivnog ugovora koji u provedbi zbog nekog razloga nije učinkovit.<sup>2439</sup> Međutim, zadiranje isključivo u taj segment sustava nije dovoljan jer bi zakonske izmjene ovog instituta trebale biti praćene uspostavom kolektivnog pregovaranja u onim djelatnostima u kojima ono sada ne postoji. Posljedično, zbog takvog propusta srodna zanimanja ostala su neobuhvaćena kolektivnim ugovorom, a jača nejednakost između radnika unutar sektora posebice stoga što poslodavci na kućnim razinama odbijaju ulaziti u kolektivne pregovore. Slijedom navedenog, ključni akteri<sup>2440</sup> bi trebali uspostaviti učinkovit mehanizam međusektorske koordinacije kolektivnog pregovaranja te normalizirati model dvorazinskog pregovaranja u svim djelatnostima s ciljem ugovaranja boljih uvjeta rada na razini poduzeća.<sup>2441</sup> Drugim riječima, bez poželjne prakse dvorazinskog kolektivnog pregovaranja nismo u mogućnosti razumjeti potencijal koji donosi šire materijalno i osobno područje primjene valjanog kolektivnog ugovora.

Treba napomenuti da u Hrvatskoj već dugi niz godina životni standard opada zbog čega bi središnje pitanje unaprijeđenog sustava kolektivnog pregovaranja trebala biti politika plaća (nominalne i realne) usklađena s makroekonomskim prilikama (inflacija, troškovi života)<sup>2442</sup> i internim mogućnostima poduzeća (produktivnost). Glavne prednosti su koje bi takav sustav donio bile bi podizanje (rast plaća) i ujednačavanje minimalne razine (materijalnih) prava za sve nestandardne radnike iste grane djelatnosti koji nisu obuhvaćeni kolektivnim ugovorom.<sup>2443</sup>

---

<sup>2439</sup> Hrvatsku čeka izrada Akcijskog plana s početka poglavlja, u koji bi trebalo uključiti izmjenu ovog instituta.

<sup>2440</sup> U procesu oblikovanja sljedećih rješenja ključnu ulogu imaju socijalni partneri uz blaga poticaj države dok će kod reregulacija instituta proširenja KU biti riječ o javnopolitičkoj inicijativi odnosno zakonodavnoj intervenciji koju bi država mogla poduzeti.

<sup>2441</sup> Blanchard, Olivier, Jaumotte, Florence, Loungani, Prakash, Labor market policies and IMF advice in advanced economies during the Great Recession, *IZA Journal of Labor Policy*, vol. 3, br. 2/2014.

<sup>2442</sup> Navedeni ciljevi su izravno artikulirani u poglavlju minimalne plaće.

<sup>2443</sup> U Hrvatskoj se većina cestovnog javnog prijevoza odvija županijskim i međžupanijskim linijama. Problem je što su linije nerentabilne jer rubne i ruralne dijelove Hrvatske ne povezuju s urbanim središtima u kojima stanovništvo nema alternativni oblika javnog prijevoza. Povodom najavljenih izmjena i dopuna Zakona o prijevozu u cestovnom prometu, sindikati i poslodavci slažu se da je pogodovanje međunarodnim prijevoznicima kao što je Flixbus u smislu uvođenja tzv. kabotaže (prijevoznicima koji obavljaju međunarodni prijevoz bi se dozvolilo da kupe i voze putnike na različitim lokacijama unutar relacije unutarnjeg prijevoza) zabijavajuće jer takva liberalizacija tržišta ne vodi računa o uvjetima rada prijevoznih radnika i vozača ili dostupnosti prijevoza domaćem stanovništvu već prati tržišnu logiku prema kojoj se međunarodne linije ukidaju kada više nisu profitabilne. Kako iz HUP-a objašnjavaju, cilj stranih prijevoznika je monopol cestovnih pravaca na kojima nema konkurencije. Posljedično se otvara prostor za dampinške cijene usluge prijevoza kako bi se ostale prijevoznike izbacilo iz tržišne utakmice. Osim toga, takva poslovna praksa

## 20.8. Neformalni kanali utjecaja na suzbijanja prekarnog rada

Sindikati su u prošlosti slijedili isključivu politiku. U nekim zemljama to još uvijek čine i na taj način onemogućavaju da nestandardni radnici uživaju kolektivna radna prava. Ipak, promjene na sindikalnoj sceni su značajne. Članovi su postupno došli do zaključka da će rast alternativnih ugovornih rješenja odnosno neorganiziranih radnika na tržištu rada oslabiti njihovu pregovaračku snagu. S tim u vezi, nastoje prilagoditi svoje aktivnosti i proširiti vlastiti fond članstva kako bi zaštitili sve veći bazen ranjive radne snage. Komisija predviđa da će takav potez prvenstveno pozitivno utjecati na one izložene radnom siromaštvu.<sup>2444</sup> Osim toga, dolazi do revitalizacije sindiklanog aktivizma koji naglašava važnost suradnje i stvaranje savezništva na međunarodnoj i nacionalnoj razini s ciljem jačanja solidarnosti.<sup>2445</sup>

Prekarni rad, osim pravne zaslužuje i javnu osudu. Takav stav je osnova koordiniranog razmišljanja uključenih sudionika. Među brojnim inicijativama koje su poduzete u tom smjeru ističu se one koje nadilaze tradicionalna područja pregovora i naglašavaju aktivno sudjelovanje u debatama, aktivizam, informativno – edukativne komunikacijske kampanje o negativnom utjecaju prekarnog rada, lobiranje<sup>2446</sup> uključujući izgradnju šire mreže s drugim društvenim pokretima odnosno civilnim udrugama i osposobljavanje specijaliziranih članova sindikata.<sup>2447</sup> Ipak ne treba u svakom slučaju očekivati stvarni utjecaj takvih aktera na konačan oblik javne politike jer iako se smatraju dionicima koji dijele interese nerijetko će im pristup pregovaranju biti onemogućen zbog

---

se negativno odražava na plaće radnike. Štoviše, postoji bojazan da će veliki broj radnika biti u još nesigurnoj poziciji ako poduzeće u kojem su zaposleni izgubi na javnom nadmetanju u sklopu ugovaranja javnih usluga u županijskom prijevozu jer je konkurentn ponudio nižu cijenu usluge. Sindikati jedino rješenje vide u sklapanju granskog kolektivnog ugovora kojim bi se svim radnicima isplatio dogovoren (ujednačen) iznos plaće. Bilas, Boris, Rat autobusnih prijevoznika: Može li Butković liberalizacijom tržišta riješiti sukob domaćih tvrtki i FlixBusa, svibanj 2023., dostupno na: <https://www.nacional.hr/rat-autobusnih-prijevoznika-moze-li-butkovic-liberalizacijom-trzista-rijesiti-sukob-domacih-tvrtki-i-flixbusa/> (12.4.2023.); Jutarnji.hr, Autobus koji uništava konkurenciju u Hrvatskoj: 'Ako im i to dopuste, svi ostali će brzo propasti!', travanj 2023., dostupno na: <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska-autobus-koji-uništava-konkurenciju-u-hrvatskoj-ako-im-i-to-dopuste-svi-ostali-ce-brzo-propasti-15323100> (12.4.2023.)

<sup>2444</sup> Nacionalna izvješća u okviru istraživačkog projekta Working Yet Poor, dostupno na: <https://cordis.europa.eu/project/id/870619/results> (12.4.2023.)

<sup>2445</sup> ILO, Policies And Regulations To Combat Precarious Employment, op. cit., str. 46.

<sup>2446</sup> Cedefop i Eurofound (2009) Contribution of Collective Bargaining to Continuing Vocational Training, 2009, dostupno na: <https://www.cedefop.europa.eu/files/4171-att1-1-ef0914en.pdf>

<sup>2447</sup> Kao oblik neformalnog utjecanja na javne politike najprimjereniji predstavničkim demokracijama ističe se javno zagovaranje. Zagovaranje je proces javnog dijaloga putem kojeg utjecajne mreže, kreatori javnog mnijenja te, na kraju, i sami donositelji odluka preuzimaju ideje zagovarača i pretaču ih u sadržaj javne politike. Tijek uspješnog zagovaranja uključivat će tako i poduzimanje svjesnih napora za izgradnju koalicija i savezništava s akterima koji podržavaju ciljeve zagovarača. Uz javno zagovaranje, lobiranje predstavlja važan kanal neformalnog utjecaja na javne politike u demokratskim poretcima. Bagić, Dragan, Tripartitni socijalni dijalog. Osnovni pojmovi, procesi i očekivanja, Zagreb, Ministarstvo rada i mirovinskog sustava-SSSH-HUP, 2015., str. 63.-64.

nedovoljno prepoznate uloge u procesu stvaranja politika, ali i internih (vlastitih) ograničenja (supra).

Mobilizacijske priče ovakve vrste u Hrvatskoj potpuno izostaju ili su sporadične jer je politička i stručna retorika koja se koristi daleko progresivnija od njezine stvarne sposobnosti okrupnjavanja prekarnih radnika i promoviranja njihovih zahtjeva za uspostavu dostojanstvenih i kvalitetnih uvjeta rada. To je jednim dijelom povezano s činjenicom da je radnički pokret iz povijesnih razloga izrazito ispolitiziran čime se dovodi u pitanje neovisnost sindikalnog pokreta i ograničava utjecaj alternativnih interesnih skupina. Posljedično su radnici, uhvaćeni u agresivnoj mreži štetnih utjecaja (deregulacija tržišta rada i pravne praznine postojećeg institucionalnog okvira), izloženi brojnim rizicima nesigurnosti. Djelomičan uzrok su i negativni trendovi u području kolektivnih radnih odnosa uključujući fragmentaciju sindikalne scene, slabljenje socijalnog dijaloga, primjetnu decentralizaciju kolektivnog pregovaranja, pad broja radnika u sindikalnim organizacijama te pad pokrivenost kolektivnim pregovaranjem.

Od aktivnosti ranijeg datuma ističe se kampanja „Zaustavite rad na crno“ iz 2005. godine koju je STH proveo na području RH u suradnji sa Savezom samostalnih sindikata Hrvatske (SSSH), HUP-om i lokalnim vlastima. Podsjetimo, pojedini izvori navode da se glavnim uzrokom prekarnosti nerijetko smatra neformalno gospodarstvo koje podrazumijeva nezadovoljavajuće uvjete rada, uključujući izloženost rizicima zbog neodgovarajuće zaštite na radu, nedostatnu socijalnu zaštitu te ograničene mogućnosti za razvoj i napredovanje takvih radnika.<sup>2448</sup> U okviru ove kampanje organizirani su forumi i brojne inicijative poput besplatnih telefonskih linija za dojavljivanje o radu na crno. Uspješna se pokazala praksa na terenu koja je uključila obilazak aktivista u trgovačkim centrima kako bi se podjelom letaka radnici informirali o prekarim uvjetima rada i drugim štetnim utjecajima odnosno ekonomskim posljedicima rada na crno. Posebno je naglašena važnost i korist članstva u sindikatu.<sup>2449</sup> Sličnu agendu trenutno ima Sindikat SKUPA (Sindikalni kolektiv udruženih prekarnih radnica i aktivista),<sup>2450</sup> radnička je i aktivistička organizacija osnovana u prosincu 2021. godine koja osim okupljanja o većeg i što šireg broja radnika ima za cilj pobijediti prekarni rad na način da kontinuirano pruža pravnu podršku članovima tijekom

---

<sup>2448</sup> ILO, More than 60 per cent of the world's employed population are in the informal economy, 2018, dostupno na: <https://www.ilo.org/resource/news/more-60-cent-worlds-employed-population-are-informal-economy> (12.4.2023.);

<sup>2449</sup> Dostupno: Butković, H., Nestandardni rad u hrvatskoj: izazovi i perspektive u odabranim sektorima, op. cit., str. 65.

<sup>2450</sup> Od 14. travnja 2022. SKUPA je punopravna članica Saveza samostalnih sindikata Hrvatske.

pregovora s poslodavcima i javnim tijelima. Ovaj oblik sindikalno-aktivističkog djelovanja je važno izdvojiti jer je riječ o dobrom primjeru sindikalnog pokreta koji prepoznaje multidimenzionalnu narav prekarnosti kako bi što kvalitetnije pristupio borbi za bolja radna mjesta s dostojanstvenim uvjetima rada i adekvatnom plaćom za sve radnike.<sup>2451</sup>

Nizozemska ima zavidno visoku razinu pokrivenosti kolektivnim ugovorima (80%). Ipak, sindikatima je sve teže spriječiti rast prekarnog zapošljavanja. Potaknuti širokom ponudom poslova upitne kvalitete (uslužni sektor i sektor održavanja, prerađivačka industrija, supermarketi, pomoć i njega u kući, graditeljstvo, obrazovanje, usluge prijevoza i privremeni agencijski rad) pridružili su se kampanji MOR-a pod nazivom '*pristojan rad* te razvili niz strategija usmjerenih prema ograničenju nesigurnih poslova i unaprjeđenju uvjeta rada *onih na dnu tržišta rada* (eng. *bottom end of the labour market*). U tom kontekstu, Federacija danskih sindikata (*Federatie Nederlandse Vakbeweging*, dalje: FNV) postavila je sljedeće ciljeve: ograničiti privremeno zapošljavanje na '*sick and peak*' situacije odnosno isključivo na zamjenu privremeno nenazočnih radnika zbog bolesti ili zbog izvanrednog opsega povećanja posla na vrhuncu sezone (ekonomske aktivnosti); privremeni radnik koji posao obavlja minimalno devet mjeseci godišnje pokazatelj je postojanja standardnog radnog odnosa i poslodavac mu treba omogućiti trajno zaposlenje; od prvog radnog dana visina plaće radnika zaposlenih na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme putem agencija za privremeno zapošljavanje treba biti jednaka plaći radnika zaposlenog direktno kod korisnika sukladno odredbama kolektivnog ugovora na snazi u poduzeću – korisniku; obavljanje rada trebalo bi radniku omogućiti stjecanje ekonomske neovisnosti umjesto što ga zbog niskih primanja dovodi u stanje radnog siromaštva. Zbog potonjeg razloga nizozemski sindikati nerijetko su umiješani u radne sporove kako bi stali na kraj praksi iskorišavanja radnika kroz ugovaranje nezakonito niskih plaća (eng. *exploitative payrolling*). Zahvaljujući kontinuiranom upozorenjima FNV-a o prekarnom radu, na vrh političke agende nizozemske vlade postavljene su teme poput pretjerane deregulacije, sumnjive prakse zapošljavanja (otpuštanje stalnih radnika i zamjena privremenim radnicima i/ili lažnim samozapošljavanjem) i opasnosti jednostrane

---

<sup>2451</sup> Članovi se educiraju o vrlo osjetljivim i pravno teško dokazivim oblicima prekarnosti kao što su zlostavljanje i diskriminacija, "burnout", ugrožavanje mentalnog i fizičkog zdravlja radnika uključujući narušavanje privatnog i poslovnog života.



fleksibilizacije rada na određeno vrijeme kroz kolektivne ugovore zbog slabe pregovaračke pozicije sindikata u gore navedenim sektorima.<sup>2452</sup>

Broj agencija i agencijski radnika u Njemačkoj se značajno povećao u posljednjih petnaest godina, posebice u sektoru proizvodnje. Ograničeni statistički podaci upućuju na postojanje pomaka od reaktivne upotrebe agencijskog rada, koju karakteriziraju *ad hoc* poslovi, prema sustavnom zapošljavanju čime ova kategorija radnika postaje prijatnija radnicima u standardnom radnom odnosu. Međutim, čak i prije nego što su agencijski radnici postali strukturna komponenta njemačke radne snage, sektorski sindikat IG Metall je pod pritiskom sindikalne središnjice pokrenuo zvučnu kampanju o nužnom podizanju radnog standarda i jednakom tretmanu radnika zaposlenih posredstvom agencija i usporedivih stalnih radnika u poduzećima. IG Metall opisao je korištenje rada preko agencija kao strategiju za zaobilazanje otkaznog zakonodavstva i slabljenje sustava kolektivnog pregovaranja.<sup>2453</sup>

Brojne političke i društvene kampanje u borbi protiv prekarnih uvjeta rada u razdoblju od 2017. do 2018. godine provodila je i portugalska Nacionalna unija kabinskog osoblja civilnog zrakoplovstva (dalje: SNPVAC) na nacionalnoj i nadnacionalnoj razini. Riječ je o vrlo uspješnom angažmanu njezinih članova koji su uključivim strategijama pružili institucionalnu podršku različitim skupinama radnika zaposlenim u sektoru zračnog civilnog prometa. Slijedom navedenog, ovaj primjer dobre prakse zaslužuje sveobuhvatniju analizu koja uključuje nekoliko neformalnih kanala za suzbijanje prekarnog rada. Naime, u nedavnom izvješću o radnim uvjetima pilota i stjuardesa na području EU utvrđen je niz nesigurnih oblika zaposlenja koji se redovito koriste u sektoru zračnog prijevoza (rad posredstvom agencija za privremeni rad, zaposlenje s nepunim radnim vremenom te ugovori na određeno vrijeme).<sup>2454</sup> Za razliku od radnika koji su članovi Nacionalnog kabinskog osoblja civilnog zrakoplovstva, oni zaposleni u tzv. diskontnim poduzećima izloženi su brojnim rizicima prekarnosti jer njihova politika gotovo makijevelistički odnosno pod svaku cijenu nastoji ostvariti profit. Kako stoji u dokumentu, posebno se inzistira na

---

<sup>2452</sup> De Beer, Paul T., Keune, Maarten, Dutch unions in a time of crisis, u: Lehndorff, Steffen, Dribbusch, Heiner, Schulten, Thorsten (ur.) *Rough waters: European trade unions in a time of crises*, ETUI, 2017., str. 254.-255.

<sup>2453</sup> Benassi, Chiara, Dorigatti, Lisa, Straight to the Core — Explaining Union Responses to the Casualization of Work: The IG Metall Campaign for Agency Workers, *British Journal of Industrial Relations*, vol. 53, br. 3/2015., str. 533.-555.

<sup>2454</sup> Davies Gleave, Steer, Study on employment and working conditions in air transport and airports, 2015, dostupno na: <https://transport.ec.europa.eu/system/files/2016-09/2015-10-employment-and-working-conditions-in-air-transport-and-airports.pdf>

kontroli troškova i kontinuiranom povećanju produktivnosti.<sup>2455</sup> Jedno takvo poduzeće je globalno poznati *low-cost* zračni prijevoznik putnika Ryanair koji zapošljava stjuardese na različitim ugovornim osnovama.<sup>2456</sup> Tako jedan dio radnika ima neposredno s Ryanairom sklopljene ugovore o radu na neodređeno vrijeme. Međutim, čak 300 Ryanairovih stjuardesa u Portugalu je angažirano preko agencija za privremeni rad na određeno vrijeme bez jasno definiranog radnog vremena. Važno je naglasiti da je ključna strategija zapošljavanja Ryanaira *outsourcing* kako bi uprava stekla mogućnost zakonito registrirati ugovore o radu u Irskoj a ne u Portugalu. Drugim riječima, na radnike koji obavljaju posao u zrakoplovima registriranim u Irskoj poduzeće kao poslodavac će primijeniti irsko radno zakonodavstvo na radni odnos. U slučaju Ryanaira, institucionalno premještanje stjuardesa u irsko regulatorno okruženje omogućilo je poduzeću ne samo da bolje kontrolira troškove rada, već da zaobiđe manje povoljne nacionalne propise te obuzda kolektivizaciju i sindikalizam.<sup>2457</sup>

Unatoč pokušajima Ryanaira da opstruira djelovanje sindikata diljem europskih zemalja situacija se počela značajno mijenjati 2017./2018. godine kada je Sud EU presudio da su belgijski sudovi nadležni odlučivati o zahtjevima stjuardesa.<sup>2458</sup> Bio je to ključni trenutak u pokušajima SNP-VAC-

---

<sup>2455</sup> Ryanair, Annual Report 2017, dostupno na: <https://investor.ryanair.com/wp-content/uploads/2017/07/Ryanair-FY2017-Annual-Report.pdf>, str. 69.

<sup>2456</sup> Ryanair je društvo osnovano u skladu s irskim pravom čije se registrirano sjedište nalazi u Irskoj i koje djeluje u sektoru međunarodnog zračnog prijevoza putnika.

<sup>2457</sup> Poduzeće je imalo koristi od irskog poreznog tretmana prema kojem poslodavci imaju značajno niža izdavanja za doprinose u sustav socijalnog osiguranja nego u većini drugih europskih zemalja. Štoviše, centralizacijom ugovora na irskom teritoriju, Ryanair je uspio zaobići rigidne i inkluzivne zakone o zaštiti zaposlenja koji su na snazi u Portugalu gdje, primjerice, ugovori s nula radnih sati nisu dopušteni. Sindikalisti su stalno naglašavali da je pristup dereguliranim tržištima rada omogućilo Ryaniru veću fleksibilnost na razini poduzeća i potpunu kontrolu poslodavca nad definiranjem uvjeta rada. U praksi su stjuardese bile jeftina i zamjenjiva radna snaga s manje dana plaćenog bolovanja i roditeljskog dopusta, bez sigurnosti radnog mjesta i zaposlenja, nepredvidivim rasporedom radnog vremena i varijabilnom plaćom koja ovisi o učinku. Kako stoji u studiji, stjuardese su morale raditi smjene od dvanaest sati, ali su dobivale plaću za osam jer je u plaćeno radno vrijeme ulazilo samo vrijeme leta zrakoplova. Institucionalno premještanje tzv. vanjskih radnika na regulatorno područje u Irsku dodatno je oslabilo poziciju stjuardesa jer je Ryanair uspješno izbjegavao zahtjevne nacionalne sustave kolektivnog pregovaranja i sindikalnu zaštitu jer se u Irskoj individualni radni odnos između poslodavca i sindikata oslobođen pretjeranih zakonskih ograničenja, utemeljen na dobrovoljnosti ugovornih strana uz minimalnu intervenciju trećih strana (vlade i predstavništva). Mendonca, Pedro, Trade union responses to precarious employment: the role of power resources in defending precarious flight attendants at Ryanair, *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 26, br. 4/2020, str. 438. Vidi još: OECD, Social security contributions (indicator), dostupno na: <https://data.oecd.org/tax/social-security-contributions.htm> (12.4.2023.)

<sup>2458</sup> U spojenim predmetima C-168/16 i C-169/16 *Sandra Nogueira, Victor Perez-Ortega, Virginie Manguit, Maria Sanchez-Odogherty, José Sanchez-Navarro protiv Crewlink Ltd (C-168/16) i Miguel José Moreno Osacar protiv Ryanair, prije Ryanair, Ltd (C-169/16)* ugovori o radu stjuardesa sadržavali su odredbu o odabiru suda kojom se nadležnost dodjeljuje irskim sudovima. Međutim, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, klauzula se ne primjenjuje na podnositelje žalbe na temelju članka 21. Uredbe br. 44/2001. čl. 19. st. 2. toč. (a) Uredbe Vijeća (EZ) br. 44/2001 o sudskoj nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima, koju

da promoviranim kampanjama i izravnim obraćanjem stjuardesa (da sudjeluju na sastancima sindikata) potakne suradnju i solidarnost različitih kategorija radnika i izvrši pritisak na poduzeće da kabinskom osoblju prizna radnička prava prema sigurnijem portugalskom ZR-u. Štoviše, kroz masovni aktivizam (nastupi u lokalnim medijima, dijeljenje letaka i održavanje brojnih sastanaka), SNPVAC je uspio senzibilizirati javnost i nametnuti pitanje prekarnog rada u Ryanairu kao društveni problem koji je zahvatio većinu radnika zaposlenih u zračnom sektoru u Portugalu koji nisu informirani o svojim pravima i odbijaju istupiti zbog straha od gubitka zaposlenja. Važno je naglasiti da je sindikat u kampanju uključio brojne interesne skupine i aktere kao što su političke stranke i društveni pokreti. Kao rezultat toga, javno mnijenje je bilo visoko mobilizirano, a portugalsko društvo čulo glas radnika i podržalo industrijske akcije. Osim toga, SNPVAC je ukazao na pravne praznine i snažno lobirao da se izvrše zakonske korekcije na nadnacionalnoj razini. Tako su sindikalni dužnosnici zatražili od Europske komisije da prisili Ryanair da se uskladi s zakonodavnim okvirom EU (Uredba (EZ) br. 593/2008).<sup>2459</sup> Konačni uspjeh dalo je SNPVAC-u mandat za pregovaranje o radnim uvjetima stjuardesa Ryanaira i za suzbijanje nesigurnog rada u portugalskoj industriji civilnog zrakoplovstva.<sup>2460</sup>

Postojanje sektorskih specifičnosti u odnosu na korištenje i učestalost privremenog zapošljavanja i zapošljavanja na određeno vrijeme ukazuje na potrebu za ciljanim strategijama granskih sindikalnih saveza. Primjer Portugala zanimljiv je zbog visokog postotka radnika s privremenim ugovorima i zbog jačanja sindikalne scena koja prepoznaje važnost predstavništva ove kategorije nestandardnih radnika. Naime, privremene radnike zastupaju sindikati ali i nesindikalne udruge koje predstavljaju samo privremene radnike. Primjerice, Udruga za borbu protiv prekarnosti (tzv. „Nefleksibilni prekarci”)<sup>2461</sup> važna je u organiziranju ranjivih skupina radnika općenito, a posebno privremenih radnika. Ne sudjeluje u kolektivnom pregovaranju već osigurava podršku

---

treba tumačiti na način da se, što se tiče radnika koji rade u sektoru međunarodnog zračnog prijevoza kao članovi kabinskog osoblja, *mjesto u kojemu zaposlenik obično obavlja posao* ne može usporediti s „domaćom bazom” kako je definirana u Prilogu III. Uredbi Vijeća (EEZ) br. 3922/91, već se nalazi u mjestu iz kojeg taj radnik ispunjava većinu svojih obaveza prema poslodavcu, zbog posebne regulacije međunarodnog zračnog prijevoza putnika u kojem se od radnika može zahtijevati da svoj posao obavljaju na državnom području više država članica. Mišljenje nezavisnog odvjetnika Henrika Saugmandsgaarda ØEA od 27. travnja 2017. godine. Vidi još: De Spiegelaere, Stan, *Transnational union action at Ryanair*, *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 26, br. 2/2020., str. 229.–233.

<sup>2459</sup> Uredba (EZ) br. 593/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 2008. o pravu koje se primjenjuje na ugovorne obveze (Rim I).

<sup>2460</sup> European Commission, Commissioner Thyssen receives Ryanair CEO Michael O’Leary, September 2018, dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&caId=157&newsId=9195&furtherNews=yes> (12.4.2023.)

<sup>2461</sup> Associação de combate a precariedade, dostupno na: <http://www.precarios.net/> (12.4.2023.)

privremenim radnicima na razne druge načine.<sup>2462</sup> Konkretno, tijekom financijske krize 2008. odigrali su ključnu ulogu u formuliranju zahtjeva privremenih radnika. Neki su specifični za sektore u kojima nestandardni oblici rada dominiraju (npr. umjetnički i audio-vizualni sektor, istraživačke i znanstvene aktivnosti itd.), dok je *Inflexible Precarious* društveni pokret koji predstavlja velik broj privremenih radnika u različitim sektorima. Udruga potiče javne rasprave o prekarnosti i pokreće radničke sporove. Štoviše, podnošenjem peticije 2011. godine protiv prekarnosti značajno je utjecala na izmjene pravnog okvira o privremenom radu, posebice u slučaju lažnog samozapošljavanja. Tako su uvjeti za stjecanja prava na otpremninu radnika koji se prvi put zapošljava na određeno vrijeme izjednačeni s stalnim radnikom. Vodilo se računa i o provedbi jer su reformom inspektori rada dobili dodatne alate za učinkovito provođenje nadzora nad primjenom propisa.<sup>2463</sup>

Njemački sindikati su pokrenuli niz projekata koji prekarnim radnicima nude pomoć na individualnoj osnovi. Zahvaljujući ovom inovativnom pristupu, 2012. godine sindikat IG-Metall je pridobio 38.000 novih članova među agencijskim radnicima.<sup>2464</sup> Slično, švedski TCO pruža pravno savjetovanje i obuku slobodnim novinarima što u praksi ima snažan učinak na zapošljavanje.<sup>2465</sup>

Iako je riječ o krajnjem pravnom sredstvu za ostvarivanje prava, bolja zaštita nestandardnih radnika u nekim zemljama postignuta je upravo sudskim putem zahvaljujući sindikatima koji su takve slučajeve podržavali ali i pokretali. Primjerice, Nezavisni sindikat radnika Velike Britanije (IWGB) je 2017. godine dobio slučaj protiv Addisona Leeja, vlasnika privatnog poduzeća za usluge prijevoza čijem vozaču je priznat status radnika i pripadajuće pravo na zajamčenu minimalnu plaću i plaćene odmomore. S tim u vezi, australska vlada je sastavila svojevrsni upitnik koji sadrži 16 pitanja kako bi se ispravno utvrdio radni status izvođača radova odnosno kategorija radnika te razjasnile obveze poduzeća vezane uz javna davanja. U Nizozemskoj je tako sindikat

---

<sup>2462</sup> Cairns, D. et al., Social Movements in a Crisis Context: Three Case Studies from Portugal, paper presented at the EASA2014: Collaboration, Intimacy & Revolution conference, 2014.

<sup>2463</sup> Molina, O., Guardiancich, I., Organising and Representing Hard-to-Organise Workers: Implications for Turkey, Improving social dialog, op.cit., str. 32.

<sup>2464</sup> Negotiating Security, Trade union bargaining strategies against precarious work, 2014, dostupno na: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.industrialunion.org/sites/default/files/uploads/documents/STOP-PrecariousW-august2012/Bargaining\_strategies/a4\_precarious\_work\_en\_web.pdf

<sup>2465</sup> ITUC Policy Brief, Organising and Collective Bargaining in Non-Standard Forms of Work, op. cit. str. 11.

pošte svojim aktivnim zalaganjem pridonio transformaciji 80% ugovora o samozapošljavanju u standardnom radnom odnosu.<sup>2466</sup>

U nekim su slučajevima sindikati pokretali industrijske akcije za promicanje interesa nestandardnih radnika. Primjerice, 2010. godine su podugovoreni pružatelji usluga čišćenja pri sektoru nizozemskih željeznica i zračnih luka sudjelovali u najdužem štrajku u Nizozemskoj u posljednjih 80 godina.<sup>2467</sup>

Zbog rasta broja atipičnog zapošljavanja talijanska konfederacija poslodavaca CGIL odlučila se za inkluzivniji pristup i osnovala asocijaciju Nuove Identità di Lavoro (NIdiL) koja ima za cilj zakonskim izmjenama smanjiti alternativne ugovorene aranžmane (opcije) dostupne poduzećima. Na isti način je konfederacija sindikata (Confederazione Italiana Sindicati Lavoratori (CISL)) osnovala udruhu pod nazivom ALAI (Associazione Lavoratori Atipici e Interinali, sada sa statusom federacije: dalje: FeLSA) koja primjenjuje tzv. model "servisiranja" jer vodi računa o pojedinačnom radniku koji obavlja rad na atipičnoj ugovornoj osnovi sukladno stupnju prekarnosti i individualnim potrebama, ali i o atipičnim radnicima s različitim ugovornim situacijama i potrebama. U suradnji sa središnjicom Unione Italiana del Lavoro (UIL), sindikalne federacije zastupaju privremene radnike na radnom mjestu pri čemu je glavna prednost ovog udruživanja mogućnost poduzimanja koordiniranih dogovora između konfederacija. Na taj način predstavništvo jača svoje kapacitete u postupcima kolektivnog pregovaranja.<sup>2468</sup>

---

<sup>2466</sup> ILO, *Non-Standard Employment around the World*, op. cit., str. 100.

<sup>2467</sup> Gumbrell-McCormick, R., *European trade unions and 'atypical' workers*, op. cit., str. 303.

<sup>2468</sup> Pulignano, Valeria., Ortiz Gervasi, Luis, De Franceschi, Fabio, *Union responses to precarious workers: Italy and Spain compared*, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 22, br. 1/2016., str. 39.-55.

## 21. Zaključak

Društvene promjene su kontinuiran proces kojem se ne nazire kraj jer prema ekonomskom nauku kapitalizam ne može ostvariti svoju svrhu ako uporno i stalno ne revolucionarizira instrumente proizvodnje. Ideja jest da svi dijelovi mašinerije moraju evoluirati kako bi se postigla željena učinkovitost i napredak. To pretpostavlja i ljudski rad koji je za osobu ključna aktivnost jer mu omogućuje ne samo sredstva za život, već i individualni razvoj odnosno samorealizaciju te bolju povezanost ali i pozicioniranje u društvenoj strukturi. Međutim, promjene ne znače nužno progres jer za razliku od napretka promjene mogu biti pozitivne i negativne. Kreatori politika su se odlučili za potonji smjer razvoja radnih odnosa. Dovoljno dobar razlog za znanstveno istraživanje konačnog ishoda takve odluke koja očito nema alternativu.

Naime, kapitalizam oduvijek teži generiranju profita pa poslodavcima odnosno poduzetnicima na tržištu rada ne preostaje ništa drugo nego držati korak s vremenom kako bi ostali konkurentni. To čine tako što vješto nalaze nove kreativne načine da zaobiđu pravne propise, snize postavljene radne standarde te, iskorištavajući pregovaračku moć, ugovore neprihvatljive uvjete rada dok istovremeno neumoljivo lobiraju odnosno zagovaraju vlastite interese kod donositelja odluka od kojih očekuju relaksaciju krutog radnog zakonodavstva. Pri tome inzistiraju na jednostavnijem pristupu i korištenju nestandardnih oblika zapošljavanja koji imaju brojne prednosti za uspješnije poslovanje, prvenstveno u financijskom smislu zbog niže cijene rada odnosno poreznog rasterećenja. U ovome radu se koristila različita terminologija za te oblike zapošljavanja, kao npr. nestandardni, kontingentni, atipični oblici rada, novi oblici rada te prekarni rad. Prema domaćoj pravnoj književnosti privremeni oblici zapošljavanja obuhvaćaju rad na određeno vrijeme, studentski rad, sezonski rad, rad putem agencija za privremeno zapošljavanje, stručno osposobljavanje te rad na temelju ugovora o djelu i autorskog ugovora.

Istraživanje je pokazalo da se suvremeno tržište rada odmiče od standardnog uređenja radnih odnosa, ugovora o radu na neodređeno vrijeme s punim radnim vremenom, koje je tradicionalno omogućavalo poduzećima da se oslone na stabilan okvir unutar kojeg radnici surađuju u zamjenu za sigurnost. Drugim riječima, mijenja se paradigma i struktura radne snage koja se može smatrati privilegiranom ako joj tijekom karijere poslodavac ponudi željeno trajno zaposlenje koje pretpostavlja visoku razinu radnopravne zaštite, socijalnu sigurnost, stabilne i adekvatne prihode

uključujući pravo na organiziranje i kolektivno pregovaranje, pravo na zaštitu zdravlja i sigurnost na radu, pravo na usavršavanje, zaštitu od diskriminacije, zaštitu od neopravdanog otkazivanja te plaćene odmora. Iako statistika pokazuje da je i dalje riječ o vodećem poslovnom modelu, zabrinjava da čak i standardnom radnom odnosu pada kvaliteta jer gubi navedene objektivne odrednice kvalitetnog i sigurnog zaposlenja.

S obzirom da se u okviru općih i radnih interesa, sigurnost nalazi na vrhu temeljnih ljudskih potreba ne čudi da upravo suprotan osjećaj, nesigurnost i neizvjesnost čini ogroman broj radnika frustriranim. Štoviše, u nemogućnosti su realizirati druge psihološke potrebe. Na žalost, subjektivna i objektivna nesigurnost odnosno prekarnost vezana uz rad i zapošljavanje je na globalnoj razini u porastu, uvučena u sve aspekte života radnika. Riječ je o složenom i višeslojnom fenomenu kojeg je moguće razumjeti samo ako koncepcija i metoda provođenja analize prekarnog rada obuhvaća njegov društveni, povijesno-politički i ekonomski kontekst. To objašnjava zašto se relativno mali broj znanstvenika odlučuje za pravnu analizu nesigurnosti u svijetu atipičnog rada.

Slijedom navedenog, istraživanje je pokazalo da je nesigurnost uobičajeno obilježje rada od početaka plaćenog zaposlenja. Drugim riječima, prekarnost je povijesna konstanta radnih odnosa a suvremeni radni procesi su odlična podloga za nastavak manifestacije različitih oblika nesigurnosti.

Međutim, to nipošto ne znači da je prekarnost objektivna datost i neodvojivi dio društva kroz razne pravne instrumente i norme. Upravo suprotno, sa svakog, pa tako i radnopravnog stajališta, prekarnost je neprihvatljiva. Zato je ne smijemo shvaćati kao marginalan i prolazan trend već vrstu planirane politike kojom se vrši kontrola nad oslabljenim radnicima koji su opravdano nezadovoljni pravnim sustavom koji podržava takav konsolidirani poslovni model.

Dakle, ako smo se s početka teksta odlučili za napredak, onda je važno percipirati prekarno zapošljavanje kao institucionalno i društveno problematičnu praksu kojom se ne poštuju temeljne ljudske vrijednosti kao što je dostojanstvo i načelo jednakog postupanja te sustavno zanemaruju uključivi radni standardi. Štoviše, uzimajući u obzir brojne primjere prekarizacije rada navedene u prethodnim poglavljima, bez zadržke možemo konstatirati da je prekarnost nova etapa razvoja tržišta rada na kojem postoji prevlast nad onima koji zbog straha od gubitka posla i visokih troškova nemaju sposobnost pregovarati o svom položaju ili statusu u društvu. Čak postoje prilično osnovana promišljanja o tome da je s vremenom formirana klasa za sebe – prekarijat – bazen

potplaćene i nezaštićene radne snage. Riječ je o preoblikovanju radnih odnosa koje traje desetljećima i tipičan je primjer civilizacijskog nazadovanja. Važno je naglasiti da postoje značajne razlike u stupnju nesigurnosti te razini (ne)kvalitetnih odnosno nedostojanstvenih poslova između država članica EU koje se mogu objasniti povijesnim i kulturnim naslijeđem, državnim ustrojstvom, financijskim kapacitetima, nacionalnim strukturnim i institucionalnim karakteristikama, te stupnju fleksibilizacije odnosno deregulacije tržišta rada koja se u pravilu vezuje uz uklanjanje regulative kojom se štiti radnika.

Upravo je fleksibilizacija neposredan uzrok rasta atipičnih oblika zaposlenja na koja se poslodavci sve više legalno oslanjaju i istodobno oslobađaju odgovornosti koja proizlazi iz sustava socijalne sigurnosti. Kao posljedica javlja se sve veći broj ranjivih i egzistencijalno ugroženih radnika. Ako je prekarnost direktna posljedica fleksibilizacije, nameće se pitanje da li je u kontekstu velikog utjecaja vanjske, nadsocijalne politike i trendova koji se nastoje realizirati na domaćem tržištu rada moguć pozitivan ishod u borbi protiv nesigurnog rada? S obzirom da radni odnosi postaju sve više nesigurni ne čudi demotiviran stav da je fleksibilizaciju besmisleno kontrolirati. Ipak, sa znanstvenog stajališta u radu se temeljitim istraživanjem prekarnog zapošljavanja pokušao dati prihvatljiv odgovor u vidu naglašene potrebe za redefiniranjem tradicionalnog poimanja fleksibilnosti.

Fleksigurnost je shvaćena kao novi način promatranja fleksibilnosti koju većina političara i brojni stručnjaci intenzivno zagovaraju kao ključno rješenje nesigurnosti tržišta rada. Dakle, utopijski koncept i vodeća strategija Europske politike zapošljavanja koja pretpostavlja skup mjera koje je važno provoditi u interesu poslodavca i radnika. Drugim riječima, obećanje o simultanom jačanju sigurnosti i fleksibilnosti koje polazi od važnosti promicanja zapošljivosti radnika i napušta stav kojim se vodi računa o očuvanju postojećeg radnog mjesta pri čemu država ima važnu ulogu u postupcima bržeg i jednostavnijeg pronalaska prikladnog i produktivnog zaposlenja. Uzimajući u obzir velike ambicije europske integracijske politike od fleksigurnosti se puno očekuje. Ako izdvojimo primjere pravnih sustava koji uspješno održavaju ravnotežu odnosno udovoljavaju ugovornim stranama, ostaje gola činjenica - kreatori politika nastavljaju s daljnjom fleksibilizacijom tržišta rada koja dovodi do nekontroliranog rasta nesigurnih radnih odnosa. Zbog toga je sve više izvjesno da će se dilema - kako pomiriti autonomiju i međuovisnost radnika i poslodavca - zadržati kao važna tema budućih znanstvenih i političkih rasprava. Ono što je sigurno



jest da vrijednosti koje zastupa moderni poslodavac i manipulativne prakse kojima se služi kako bi ostvario svoje ciljeve nastavljaju ostavljati duboke posljedice na pojedinca i društvo.

S obzirom da nije moguće očekivati pomake u razumijevanju ili ublažavanju rizika nesigurnosti u svijetu rada, prekarnosti je bilo potrebno dati identitet. U radu je sistematično dan prikaz povijesnog razvoja brojnih teorijskih pristupa konceptualizaciji prekarnosti koji se, iako različiti, međusobno ne isključuju već nadopunjuju. Jedni po uzoru na brojne pravne sustave polaze prvenstveno od standardnog radnog odnosa kao temeljnog oblika rada zbog njegovog sveobuhvatnog materijalnog i procesnog uređenja. Drugi pitanje nesigurnog zaposlenja u većem dijelu smještaju u okvir *insajder-outsajder* paradigme odnosno sve izraženije dualizacije tržišta rada na kojem standardni radnik uživa povlašten položaj dok se nestandardnom radniku ograničava pristup benefitima iz radnog odnosa.

Uzimajući u obzir brojne znanstvene dokaze prikazane u radu, opravdano je zaključiti da nestandardni radni aranžmani predstavljaju potencijalnu prijetnju jer se na tržištu rada pojavljuju kao nejasno i nedovoljno regulirana alternativa standardnom radnom odnosu s niskim troškovima cijene rada. Međutim, valja ponoviti da više nema jamstva cjelovite radnopravne zaštite dostupne stalnim radnicima s obzirom da *core* i marginalna kategorija radnika dijele zajednički problem - opće pogoršanje uvjeta rada koje zahtijeva ozbiljnu intervenciju, pri čemu donositelji odluka trebaju svoje djelovanje usmjeriti prema konceptu činidbe rada, a ne tradicionalno iscrpljivati svoju zaštitnu ulogu usmjeravajući se na konkretnu kategoriju radnika. Isto tako treba naglasiti da se, proučavajući nacionalna radna prava, izveo zaključak da je jaz između ove dvije kategorije radnika jedan od najbrže rastućih problema EU. U procesu oblikovanja pojmovnog određenja prekarnog rada također se posebno istaknula njegova povezanost sa socijalnim pravima iz kojih je nestandardni radnik nerijetko isključen.

Unatoč evidentnim posljedicama koje novi svijet prekarnosti i nesigurni uvjeti rada imaju na život radnika, ekonomiju i društvo, Europsko radno pravo nije utvrdilo autonomnu definiciju prekarnog rada. Ipak, višegodišnji zaključak političkih rasprava vođenih na međunarodnoj razini o tome da je nestandardni rad uzrok prekarizacije života radnika pokazao se djelomično točnim jer suvremena znanstvena literatura potvrđuje snažan razvoj atipičnog rada. Drugim riječima, prekarni rad je sinonim za tradicionalne nestandardne ugovorne oblike rada ali i druge ugovorne vrste zaposlenja s više sudionika te prividnim samozapošljavanjem. S tim u vezi, na razini EU

prekaran i nestandardni rad se izjednačio s naglaskom da atipično zaposlenje koje ne uključuje primjenu zaštitnih odredbi radnog, socijalnog i antidiskriminacijskog prava. Konačno, zajednička značajka svih teorijskih pristupa određenju pojma prekarnosti jest analiza nesigurnog rada u pojedinim sektorima odnosno povezivanje prekarnog rada isključivo uz određenu vrstu djelatnosti.

Međutim, sve veći broj pravnih stručnjaka odvaja prekarnost od vrste ugovora o radu pri čemu se služi čimbenicima (dimenzijama) prekarnosti kako bi vrlo uspješno dokazao da je svaka vrsta činidbe rada potencijalno nesigurna. U tom smislu, ispravno je nestandardnost povezivati uz ugovorni oblik dok se nesigurnost odnosi na karakteristiku nekog posla zbog čega rizik prekarnosti varira u smislu dimenzija i forme. Time je pravna znanost napravila veliki iskorak jer se prekarni rad više ne ograničava samo na oblike zaposlenja, već se u postupku ispitivanja prekarizacije radnog odnosa koristi nizom indikatora pojedinačnog rizika kojima nestandardni oblik rada može biti izložen. Vodeći se tom metodom u disertaciji je ispitan stupanj prekarnosti ugovora o radu na određeno vrijeme, rada posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje, studentskog rada te, u manjem dijelu, rada s nepunim radnim vremenom - u hrvatskom pravu i praksi korištenjem indikatora (dimenzija) koje je postavila MOR kako bi znanstveni pristup bio što precizniji. Razlog takve metodološke odluke je veliki broj znanstvenih radova koji dokazuju da se oblici zapošljavanja međusobno razlikuju po vrsti i stupnju prekarnosti, zbog čega je, imajući na umu činjenicu da je posao zbroj radnji, znanstveno prihvatljivo i nužno analizirati okolnosti obavljanja posla odnosno voditi računa o naravi rada, organizacijskim uvjetima i okolnostima u kojima se radni zadaci izvršavaju.

Nesigurnost u svijetu rada je aktualna tema javnih i akademskih rasprava te predmet djelovanja brojnih sindikalnih organizacija i aktivističkih skupina koje se bave pitanjima transformacije države blagostanja. Međutim, dojam prekarnosti vrlo često ne odgovara ispravnom pojmu pa, kako ne bi bili u zabludi, pojedinačni nestandardni oblik rada „provučen“ je kroz teorijski prihvaćenu matricu prekarnosti koja uključuje sljedeće pravne čimbenike: radnostatusnu, vremensku i prihodovnu.

Navedene dimenzije i pravne odrednice proizlaze iz propisa koji uređuju uvjete rada u kojima se posao obavlja zbog čega, umjesto praktičnih posljedica nesigurnog rada koje nastupaju za radnika, institucionalna (normativna) perspektiva ima prednost u istraživanju. Dakle, nakon identifikacije pravne praznine unutar normativnog okvira i na osnovi komparativne analize relevantnih

zakonodavstava odabranih država članica EU bilo je moguće ponuditi rješenje za unaprjeđenje hrvatskog radnopravnog i socijalnopravnog statusa prekarnih radnika zaposlenih na temelju atipičnih oblika rada. Dakle, za svaki oblik klasičnog nestandardnog oblika rada utvrđene su taksativno nabrojane institucionalne pravne praznine na individualnoj i kolektivnoj razini prekarnosti zbog odgovarajućeg sustava pravnih pravila kojima suvremena pravna znanost uređuje pojedinačne i kolektivne radne odnose.

Samorazumljivo je da neoliberalni model koji radnike tretira kao trošak i gura veliki broj ljudi prema nesigurnom načinu života i rada ne vodi računa o temeljnim ljudskim pravima. Stoga ako gospodarski sustav nije u stanju spriječiti prekarizaciju zapošljavanja, poštivati standarde rada i jamčiti svima pristojan životni standard, onda se takav sustav mora preispitati. Takva revidirana politika služi za konkretizaciju pravno obvezujućih ljudskih prava i ostvarenje ljudskog dostojanstva u svakodnevnom životu pojedinca. S tim u vezi, u radu je korištena metoda suzbijanja prekarnog rada temeljena na Osnivačkim ugovorima EU i komunitarnom pravu uključujući međunarodne standarde koja se opsežno bavi pitanjem osiguranja adekvatne pravne zaštite nestandardnih radnika. Međutim, čini se da navedeni izvori radnog prava sve više predstavljaju prazno slovo na papiru zbog svoje programske odnosno apstraktne naravi. Drugim riječima, pokazalo se da je praktična primjena temeljnih vrijednosti u kontekstu radnih odnosa upitnog učinka jer su iste podložne različitom tumačenju. Neovisno o navedenom, bilo bi neodgovorno ignorirati činjenicu da primjena europskih pravnih odredaba u svjetlu temeljnih ljudskih prava nema potencijala. Štoviše, detaljnom analizom regulatornog okvira najviše razine, revitalizirana je mogućnost o pravnom promišljanju i nesigurnosti u svijetu rada. Metodološki gledano, učinak je također vidljiv u pogledu boljeg prepoznavanja pravnih praznina te raspoznavanju svrhe pravnih mehanizama i njihove međuovisnosti u postupku održavanja pravnog poretka i vladavine prava. Zaključno je naglašeno da niti jedna vlast, nacionalna niti nadnacionalna, ne može svoje ovlasti izvršavati bez oslanjanja na temeljna prava.

Većina instrumenata MOR-a sadržajno izjednačava položaj standardnog i atipičnog radnika. Štoviše, osiguravaju univerzalnu pokrivenost jer se primjenjuju na sve vrste ovisnog rada. Međutim, čini se da ne štite radnike od prekarnih uvjeta rada u dovoljnoj mjeri jer ne prepoznaju specifičnu prirodu nesigurnog rada, prvenstveno posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje odnosno podugovaranja. Jednako tako, pojedini međunarodni standardi rada nisu

ispunili svoj regulatorni potencijal zbog niske stope ratifikacije te nedostatka promicanja odnosno nadzora provedbe konvencija i preporuka u kontekstu pojavnosti novih oblika zapošljavanja.

Implikacije prekarnosti na radne standarde i poštivanje temeljnih ljudskih prava prepoznao je Sud EU čija je judikatura uzeta u obzir tijekom istraživanja atipičnih uvjeta rada i zapošljavanja uključujući područje socijalne politike. Zaključeno je da posljednjih godina Sud EU prepoznaje važnost prekarnosti u svijetu rada što se jasno može vidjeti iz presuda u području socijalne politike i u okviru tumačenja ključnih zakonodavnih instrumenata kojima se uređuje atipičan rad.

U kontekstu sigurnosne komponente fleksigurnosti i favoriziranja ekonomskih ciljeva u odnosu na one socijalne naravi valja uputiti na nekoliko važnih instrumenata sekundarnog zakonodavstva EU i rezimirati činjenice do kojih se došlo analizom njihove kvalitete. Prvo, čini se da je inicijalno EU imala za cilj samo formalno usmjeriti se prema podizanju razine socijalne kohezije. To je vidljivo iz sekundarnog zakonodavstva „starijeg datuma“ odnosno tzv. direktiva o atipičnom radu koje uređuju nestandardne oblike rada (rad na određeno vrijeme, rad s nepunim radnim vremenom i rad posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje). Naime, točno je da osiguravaju minimalnu zaštitu. Jednako tako, općenito se mogu smatrati učinkovitima jer su utemeljene na načelu jednakog postupanja prema atipičnom radniku u odnosu na usporedivog radnika, tj. radnika direktno zaposlenog kod poslodavca, koje bi trebalo poslužiti kao svrhovit mehanizam za brisanje razlika između radnika različitog radnog statusa u postupcima deprekarizacije atipičnog zaposlenja. Međutim, preispitivanjem njihove učinkovitosti utvrđen je sadržajni nedostatak jer se odredbe direktiva ne oslanjaju na pravne odrednice prekarnosti čime su zakonodavac, jurisprudencija i judikatura zapravo zaobišli nesigurnost rada kao jedan od glavnih izazova s kojima se suvremeno radno pravo suočava. Posljedično, primjena direktiva i njihova implementacija na nacionalnoj razini nije zadovoljavajuća a ponuda sve nesigurnijih uvjeta rada neminovna. Osim toga, tijekom istraživanja primijećeno je da su sve države članice EU, bez iznimke nastojale povećati radnu snagu kroz rast ponude nestandardnih oblika rada. S vremenom je pokrenut veliki broj zanimljivih sudskih postupaka u području direktiva o atipičnom radu koje su nam poslužile kako bi ukazali na važnu ulogu Suda EU u tumačenju odredbi sekundarnog zakonodavstva EU odnosno tumačenju Europskog radnog prava općenito. Na taj način se kontekstualizira pozicija EU u postupcima brojnih reformi kojima države žele fleksibilizirati tržišta rada i utvrđuju načela (vrijednosti) koje Sud snažno podržava.

Drugi problem jest dugo razdoblje sustavnog zanemarivanja problematike nestandardnog zapošljavanja i prekarnih uvjeta rada koje je uslijedilo. Stoga ne čudi da je u nedostatku političke volje, većina pravnih dokumenata EU i publikacija bila sadržajno opterećena apelima sindikata koji upozoravaju na dekomodifikaciju rada i pojavnost različitih oblika modernog ropstva. Ipak, politička reakcija nije izostala. Svjesna nezaustavljive destandardizacije zapošljavanja, EU je usvojila Europski stup socijalnih prava. Riječ je o radnopravnom okviru koji bi trebao stupnjevito povećati pravnu zaštitu za nestandardnog radnika jer svojim odredbama odstupa od fiskalne konsolidacije i okreće se prema jačanju socijalnih prava. Da je riječ o važnom normativnom iskoraku koji, osim što podržava inovativne radne aranžmane te fleksibilnost poslodavaca radi brže prilagodbe gospodarskim prilikama, istovremeno nastoji nestandardnom radniku osigurati prijelaz u sigurniji oblik rada. Posebno je važno da ESSP poziva na usvajanje mjera za sprječavanje poslova s prekarim radnim uvjetima te izričito zabranjuje zloupotrebu nestandardnih oblika rada. Štoviše, analizom ključnih odredbi ESSP-a izveden je zaključak da dokument predstavlja prekretnicu u kreiranju socijalne politike EU-a jer su europski donositelji po prvi put *expressis verbis* upotrijebili pojam nesigurnih radnih uvjeta. Međutim, relativno skromna formulacija zaštite od prekarog rada i pravno neobvezujući karakter ESSP-a nisu *per se* dovoljni za normativnu obradu nesigurnog rada i adekvatnu zakonsku zaštitu prekarim radnika.

Sljedeći korak u postupku rješavanja problema nedovoljne zaštite radnika zaposlenih u prekarim oblicima zaposlenja i konkretizaciji načela ugrađenih u ESSP jest usvajanje Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o transparentnim i predvidljivim uvjetima rada u EU. Osim što ne nameće dodatna administrativna, financijska ili pravna opterećenja kojima bi se otežalo poslovanje poduzeća, Direktivom su uklonjeni nedostaci u osobnom i materijalnom području primjene kako bi se očuvalo načelo jednakog postupanja te standardizirao pristup za radnike *outsidere* koji poslove obavljaju pod istim uvjetima kao i stalni zaposlenici poslodavca.

Još jedan pokušaj oživljavanja socijalne Europe dogodio se 2020. godine na predstavljanju prijedloga Direktive o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji. Analiza njezinog sadržaja iznimno je važna u kontekstu sve većeg broja slabo plaćenih radnika u riziku siromaštva i socijalne isključenosti, prihodovnog jaza te trenda slabljenja tradicionalnih struktura kolektivnog pregovaranja u Hrvatskoj. S obzirom da je većina atipičnih radnika zaposlena u slabo plaćenim ali za gospodarstvo vitalnim sektorima s visokom cijenom rada u ukupnom trošku, ocijenjeno je

nužnim razmotriti položaj radnika s najnižim plaćama kako bi, sukladno inkluzivnoj strategiji, bili obuhvaćeni institutom minimalne plaće.

Zbog opisanih društvenih promjena minimalna plaća se sve češće dovodi u pitanje. U radu smo pristupili proučavanju minimalne plaće iz različitih perspektiva. S pravnog gledišta, pokušali smo odrediti da li je najniža cijena rada definirana na nacionalnoj razini adekvatna jer iz apsolutne razine zakonom propisanih minimalnih plaća nije jasno da li je tako određen iznos dovoljan da omogući pristojan život pojedincu. Na temelju istraživanja došli smo do saznanja da Hrvatska ne osigurava dovoljna sredstva za primatelje minimalnog dohotka. Drugim riječima, donja granica nije postavljena dovoljno visoko da bi se izbjeglo siromaštvo što stvara pritisak na socijalni sustav. Osim toga, sukladno posebnom propisu ne ostvaruju svi radnici pravo na minimalac u punom iznosu. Mogućnost pregovarati o plaći nižoj od minimalne je neprihvatljivo. Ovdje se čak nije potrebno pozvati na konkretne pravne argumente već je dovoljno reći da je ispod razine dostojanstva pomišljati o bilo kakvim iznimkama.

Vodeći računa o hrvatskom kontekstu, u radu je bilo potrebno izvršiti procjenu učinka uvođenja i podizanja iznosa zakonske minimalne plaće na šira ekonomska pitanja – na cijene, inflaciju, dobit poduzeća te zaposlenost. S jedne strane, postoje stavovi da minimalna plaća nije prihvatljiv instrument zbog rizika od rasta nezaposlenosti i skraćivanja radnog vremena. Jednako tako, činjenica da je zakonodavac prešao dvostruki prag pristojne plaće koju predlaže Direktiva (60/50%) nije nužno jamstvo da će minimalna plaća osigurati radniku primjeren životni standard kad je početni iznos medijalne odnosno prosječne plaće u Hrvatskoj prenizak. S druge strane, prednosti su skromne jer visina minimalne plaće uvelike ovisi o financijskim mogućnostima države i činjenici da se zakonodavac može odlučiti za restriktivan pristup konceptualizaciji pravedne minimalne plaće koja ne prati povećanje troškova života. Drugim riječima, sporno je što Direktiva ostavlja mogućnost da svaka država članica pronade vlastitu definiciju primjerenosti, koristeći ne samo Kaitzov indeks već i druge kriterije, kao što su kupovna moć, rast bruto plaća i trendovi produktivnosti rada. Ova posljednja kategorija posebno je problematična jer uopće nije jasno koji su pokazatelji produktivnosti te na kojoj razini trebaju biti korišteni. Osim toga, možemo bez komentiranja ponoviti da je Hrvatska jedna od najneproduktivnijih država u EU. Dodatno smo problematizirali sadržaj Direktive zbog uočenih pravnih praznina vezanih uz nejasne i neobvezujuće kriterije za određenje odgovarajuće minimalne plaće, mogućnosti odstupanja

odnosno ugovaranja niže stope minimalne plaće kao i nedostatak praktičnih alata za promicanje kolektivnog pregovaranja. Posljedično je takav skup pokazatelja teško na učinkovit način transponirati u nacionalni okvir. Iste bi također trebalo, redovitom uključenošću socijalnih partnera pravodobno ažurirati. Zadatak koji će socijalni partneri teško ispuniti u uvjetima nekoordiniranog sustava kolektivnog pregovaranja i fragmentirane sindikalne scene.

Neovisno s koje strane pristupili analizi minimalne plaće, minimalna plaća neće ostvariti zaštitnu funkciju bez uvođenja zakonske definicije inkluzivne naravi pri čemu bi odluka o njezinoj visini trebala biti donesena na temelju činjenica. Drugim riječima, troškovi hrane i kućanskih računa rastu. Prije utvrđivanja minimalne plaće, vlade EU moraju se zapitati – objektivno, koliko novca u današnje vrijeme treba obitelj s prosječnim prihodima izdvojiti kako bi prehranila kućanstvo? Svatko mora moći kupiti zdravu hranu. Svaka obitelj treba imati struju i grijanje, pogotovo zimi. Ljudi ne bi trebali birati između pristupa internetu ili zdravstvene zaštite. S obzirom na detaljnu analizu odredbi, neovisno o djelomičnoj neučinkovitosti, Direktiva će prisiliti donositelje odluka dati odgovore na postavljena pitanja – i da minimalnu plaću u svojoj zemlji započnu vezivati uz stvarne troškove života.

Nesiguran posao je realnost i potencijalna opasnost za svakog radnika u Hrvatskoj što je, nakon stoljetne borbe sindikata za veća radnička prava u najmanju ruku, apsurdno. U redu, činjenica je da Hrvatska čini dio hiperpovezanog svjetskog tržišta zbog čega je mala vjerojatnost da će izbjeći negativne učinke nametnutih trendova. Osim toga, ne treba izostaviti probleme s korupcijom koju niti nadležna tijela EU ne uspijevaju učinkovito suzbiti, politiziranom predstavništvu radnika svih oblika i nasljednim rođijačkim kapitalizmom koji pretpostavlja pretjeran državni intervencionizam barem do petog koljena. Ipak, u kontekstu cijelog niza navedenih globalno relevantnih pitanja možemo dodati još jedno. Koja je uloga socijalnih partnera u postupcima otklanjanja problema s kojima se suočava nestandardni radnik?

Prema prvoj i drugoj znanstvenoj hipotezi postavljenima sukladno predmetu istraživanja, hrvatsko radno zakonodavstvo na neadekvatan način uređuje nestandardne oblike rada zbog čega su radnici izloženi riziku prekarnosti. Rješavanje ovog problema zahtijeva promjenu hrvatskog radnog zakonodavstva. Da bismo dokazali ovu tvrdnju, prekarizacija nestandardnog rada je zahtijevala razmatranje šireg vremenskog konteksta unutar kojeg se razvijalo hrvatsko radno zakonodavstvo jer je riječ o vrlo kompleksnoj i ekstenzivno postavljenoj problematici. Naime, prekarnost je trajno

obilježje hrvatskog tržišta rada iza kojeg stoje duboki strukturni problemi. Fenomen prekarizacije počeo se uvlačiti u radne odnose još u vrijeme ratnih događanja da bi se intenzivirao prijelazom na tržišno gospodarstvo i jačanjem globalnih trendova. Jaz između kategorija radnika je rastao a uloga država je bila pasivna, zanemariva. To potvrđuju brojni autori koji svojim radovima upozoravaju na sve dublju nesigurnost i jaz unutar hrvatskog društva. Danas gotovo pa i nema medijskog natpisa i znanstvenog rada koji ne nabraja izdvojene rezultate istraživanja o demografskim promjenama, zamjeni stanovništva, inflatornim udarima, padu životnog standarda, siromaštvu i socijalnoj isključenosti, visokom udjelu sive ekonomije i rada na crno, nedovoljnom izdvajanju za potrebe sustava socijalnog osiguranja, tržištu rada kojeg karakterizira kombinacija najniže fleksibilnosti (visoka razina zaštite zaposlenja) i niske razine sigurnosti, neučinkovitim i slabo korištenim mjerama aktivne politike zapošljavanja, slabom interesu za programe cjeloživotnog učenja, izostanku promišljene politike koja potiče zapošljavanje i aktivaciju nezaposlenih kojima treba omogućiti prekvalifikacije ili dodatno školovanje, neusklađenosti politike obrazovanja s potrebama tržištu rada, visokoj stopi nezaposlenosti te uzrocima raslojavanja financijski nesposobnog mladog kadra u potrazi za boljim poslovnim prilikama i sigurnijim uvjetima rada odnosno većim primanjima i suvremenijim obrazovnim programima.

Iz svega navedenog proizlazi sve izraženija potreba za kolektivnom reakcijom ali i znanstvenom intervencijom. Drugim riječima, ne zanemarujući makro i mikroekonomske neprilike s kojima se suočava hrvatski radnik, potrebno je bilo ograničiti istraživanje na preispitivanje normativnog okvira i provedbu zakona te sustav kolektivnog pregovaranja vodeći računa da je socijalni dijalog ključan u provedbi strategije fleksigurnosti iako ne i njezina integralna komponenta. U tom kontekstu, pokušali smo doznati koje su prepreke implementaciji modela fleksigurnosti te na koje je institute potrebno usmjeriti djelovanje u cilju povećanja razine sigurnosti za nestandardnog radnika.

Od prvog ZR-a (1996) vladajući mijenjaju i nadopunjavaju odredbe vodeći se isključivo smjernicama EU – fleksibilizacija radnog zakonodavstva i ublažavanje rigidnosti hrvatskog tržišta rada. Donošenjem ranijeg ZR-a, iz 2014. godine, i dodatnom liberalizacijom tržišta rada, različita istraživanja su pokazala da je prekarni rad u sektorima kao što je trgovina na malo i veliko, graditeljstvo, ugostiteljstvo i prerađivačka industrija redoviti poslovni model a ne iznimka. Normalizacija prekarnog zapošljavanja. Zanimljivo je da unatoč rigidnosti radnog zakonodavstva,



prema svim relevantnim statističkim podacima, Hrvatska ima najveći postotak privremenih (fleksibilnih) poslova. S tim u vezi, posljednje dostupno istraživanje o radnim uvjetima pokazalo je da nestandardni radnik u Hrvatskoj općenito vodi nekvalitetan poslovni život zbog niske razine plaća, posebice minimalne plaće (ekonomska nesigurnost), nemogućnosti profesionalnog razvoja i napredovanja; te nesigurnosti radnog mjesta i zaposlenja zbog nedostatka poslovnih prilika. Osim toga, potvrđeno je da se nalaze u većem riziku od siromaštva u odnosu na stalno zaposlene na puno radno vrijeme, rijetko su uključeni u sustav socijalnih naknada te u usporedbi s drugim državama članicama EU često nisu obuhvaćeni politikom minimalne plaće. Međutim, teza da će se labavljenjem radnog zakonodavstva povećati broj radnih mjesta i dugoročno osigurati prosperitet gospodarstva nije znanstveno potvrđena. Baš zato je namjera ovog rada bila dokazati da pravne značajke nestandardnih oblika rada kako ih postavlja ZR nisu adekvatne jer je konačan ishod iseljavanje radnika koji ne žele obavljati činidbu rada na ugovornoj osnovi koja u praksi često ima višestruke (preklapajuće) odrednice nekvalitetnih uvjeta rada.

Izabrani indikatori individualne i kolektivne dimenzije nesigurnosti čine osnovu proučavanja prekarnosti klasičnih atipičnih oblika zaposlenja u Hrvatskoj. Ne dovodeći u pitanje njegove prednosti, nakon cjelovite teorijske i praktične analize ugovora o radu na određeno vrijeme poražavajuće je činjenica da je većina radnika svjesna da su njihovi ugovori sklopljeni protivno zakonskim odredbama.

Individualni rizik prekarnosti je posebno izražen u sljedećim dimenzijama: nesigurnost radnog mjesta i neopravdano lančano ugovaranje privremenog radnog odnosa; naknada za rad nedostatna za pristojan život te diskriminatorna u odnosu na usporedivog radnika; nepostojanje ili ograničen pristup socijalnim pravima ili davanjima; nepostojanje ili ograničen pristup profesionalnom osposobljavanju te napredovanju na tržištu rada i razvoju karijere. Izdvojena institucionalna praznina odnosi se na nisku razinu kolektivnih radnih prava.

ZR prioretizira standardni radni odnos te izričito propisuje da se ugovor na određeno vrijeme može sklapati samo iznimno. Međutim, uvidom u dostupne rezultate istraživanja i relevantnu literaturu pokazali smo da je rad na određeno vrijeme jedan od najvećih problema hrvatskog tržišta rada uz koji se vezuju dvije vrste nesigurnosti. Ako se kratko osvrnemo na pojedinačni indikator i njegov učinak na radni odnos, nesigurnost radnog mjesta se preklapa s privremenim obilježjem ugovora o radu na određeno vrijeme (vremenska prekarnost) jer smo, uzimajući u obzir sezonalnu narav

tržišta rada i statističke podatke, rekorderi po broju kratkotrajnih ugovora na određeno vrijeme. Do manifestacije nesigurnosti zaposlenja dolazi ako poslodavac uporno zapošljava osobu na privremenoj osnovi a postoji objektivna potreba za trajnim zaposlenjem u poduzeću. Navedenu dimenziju prekarnosti smo potvrdili jer se na temelju sekundarnih podataka došlo do saznanja da u praksi poslodavci angažiraju privremene radnike za rad na sistematiziranim radnim mjestima dugi niz godina. Posebno zabrinjava praznina u provedbi jer privremeni radnici u slučaju sustavnog iskorištavanja radnog statusa često uopće ne potražuju svoja prava kod poslodavca ili pred sudom zbog straha od gubitka posla. Štoviše, zbog istog razloga dolaze na posao unatoč bolesti čime krše odredbe ZR-a. Slijedom navedenog, po uzoru na druge pravne sustave nužni je sustavno unaprijediti provedbenu politiku u smjeru povećanja kapaciteta i osposobljenosti inspekcije rada čiji članovi trebaju biti adekvatno plaćeni, pravilno informirani i educirani prilikom kontrole procjene i učestalosti sklapanja ugovora o radu na određeno vrijeme s istim radnikom. Ova pravna praznina je zajednička svim nestandardnim oblicima rada, stoga nije potrebno pojedinačno naglašavati što je donositeljima odluka činiti za postizanje učinkovitog sustava nadzora ispravne primjene prava u praksi.

U radu se dodatno problematiziralo pitanje probnog rada i razmjernost njegovog trajanja. Suprotno trendu na hrvatskom tržištu rada, ovaj institut ne bi smio biti zakonski dozvoljen razlog za zapošljavanje na određeno vrijeme zbog čega se uputila kritika uskoj zakonskoj formulaciji te, vodeći se propisima EU i rješenjima drugih država članica, predložilo njezino preciziranje na način da razdoblja prikupljanja podataka o drugoj ugovornoj strani budu odgovarajućeg trajanja odnosno razmjerna očekivanom trajanju ugovora i naravi posla odnosno stupnju obrazovanja uz koje se, u pravilu, vežu manje ili više složeni poslovi.

Na razini EU, Direktiva 99/70/EZ uređuje položaj radnika zaposlenih na određeno vrijeme koji ne smije biti stavljen u nepovoljniji od položaja standardnog radnika. ZR je usklađen s odredbama Direktive jer osigurava načelo jednakog postupanja. Međutim, u odnosu na standardnog radnika radnici zaposleni na određeno vrijeme često primaju i do 30% niže plaće što ih izloža riziku od radnog siromaštva pri čemu je važno razumjeti da se relativna zarada nestandardnog radnika može razlikovati ovisno o sektoru, gospodarskoj djelatnosti, zanimanju te stupnju obrazovanja. Ipak, razlozi diskriminatornog postupanja uglavnom nisu opravdani nižom razinom znanja i vještina koje posjeduju niti se razlog pronalazi u manjoj produktivnosti radnika na radnom mjestu, već je

glavno ishodište prekarnosti privremena narav rada koja nije kontinuirana i strategija nestandardnog zapošljavanja isključivo pomoćne radne snage kojoj poslodavci svjesno nude posao koji uključuje nižu plaću. Osim toga, istraživanja pokazuju da uskraćuju radnicima stimulativni dio plaće i ne plaćaju prekovremeni rad. Konačno, radnici su prihodovno prekarni jer im pristup materijalnim pravima odnosno brojnim dodacima na plaću ovisi o tome da li je njihovo radno mjesto pokriveno kolektivnim ugovorom.

Postavili smo pitanje koji su objektivni razlozi koji opravdavaju nejednako postupanje. Za čvršću argumentaciju poslužili smo se praksom Suda EU i utvrdili da je njegova uloga ambivalentna te ne pretjerano korisna u borbi protiv prekarnosti. Naime, točno je da je prilikom tumačenja u više navrata svojim odlukama utjecao na poboljšanje uvjeta rada privremenih radnika na nacionalnoj razini. Posebno je važno njegovo oslanjanje na načelne ali istovremeno vrijedne odredbe Okvirnog sporazuma kojima se ne dopušta nejednak tretman jer se time narušava kvaliteta života nestandardnim radnicima. Međutim, uzimajući u obzir da situaciju na tržištu rada i karakteristike pojedine djelatnosti, Sud je u određenim predmetima prilično lako prihvatio objašnjenja ili opravdanja država članica za različito postupanje i na nacionalne suce prebacio odgovornost da utvrde nepravilnosti koje proizlaze iz korištenja ovog zakonskog instituta. Pravne praznine također su vidljive u tekstu sekundarnog zakonodavstva jer socijalni partneri u Direktivi nisu naveli koji su uvjeti rada obuhvaćeni zabranom diskriminacije. Dodatno je problematična činjenica da sadržaj Direktive omogućuje nacionalnom zakonodavcu odstupiti od načela jednakog postupanja ako postoje objektivni razlozi. No, pravno shvaćanje Suda u kontekstu prihodovne prekarnosti je u najvećoj mogućoj mjeri korektivno i uključivo jer je istim zaključeno da sastavni elementi plaće potpadaju pod pojam uvjeta zapošljavanja. Posebno je relevantno tumačenje Suda koji ne dopušta da različiti tretman radnika na određeno vrijeme bude propisan općom, apstraktnom nacionalnom normom, kao što je zakon ali i kolektivni ugovor. Baš suprotno, zahtijeva da se sporni tretman opravda preciznim i konkretnim čimbenicima, stvarnim potrebama poslodavca upućivanjem na narav radnog odnosa i specifične parametre koji ga karakteriziraju zbog čega bi hrvatski zakonodavac, socijalni partneri i nacionalna judikatura trebali pokazati veću spremnost protumačiti načelo jednakosti kako to čini Sud EU.

Nadalje, u usporedbi sa stalnim radnikom poslodavca privremeni radnici su izloženi znatno većim opasnostima tijekom obavljanja posla, koje ugrožavaju njihovo zdravlje i sigurnost zbog

ograničenog pristupa profesionalnom osposobljavanju. Osim toga, izvješća pokazuju da u Hrvatskoj poslodavci očekuju da radnici samostalno organiziraju edukacije i vlastitim sredstvima ulažu u svoje znanje iako im je poslodavac zakonski dužan to omogućiti unutar radnog vremena. U radu smo pokušali dati odgovor na pitanje je li financiranje obrazovanja radnika općenito dobra investicija ili trošak za hrvatskog poslodavca kako bi mogli razumjeti na temelju čega odjeli za ljudske resurse rade segregaciju između insidera i outsidera. Sve studije su potvrdile da osposobljenost (obrazovanost) radnika ima pozitivan utjecaj u smislu veće produktivnosti i lakše odnosno brže zapošljivosti radnika i ekonomskog rasta poduzeća koje bolje konkurira na tržištu. Međutim, diskriminacija može ovisiti o veličini poduzeća u kojima su zaposleni ili kratkotrajnosti zaposlenja. To je sasvim logično s obzirom da neostvareni financijski dobici i kraće razdoblje zaposlenja radnika nisu ekonomski isplativi preduvjeti za ulaganje u privremene radnike. S jedne strane, zanimljivo je da obrazovanje čini dio rješenja zapošljavanja što većeg broja ljudi na pristojnim poslovima. S druge strane, EU ostavlja „velike“ pravne praznine zbog kojih odluka poduzeća da zaobiđe trošak ulaganja u radnike ima pravnu podršku jer je omogućeno da države članice, nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima, uvjetuju pristup određenim uvjetima zapošljavanja duljinom staža ili trajanjem rada odnosno oslobađaju poslodavce takve obveze ako ista nije predviđena u nacionalnom pravu ili kolektivnom ugovoru. S obzirom na navedenu problematiku pristupa regulaciji učinkovitog osposobljavanja radnika zaposlenog na određeno vrijeme, vodeći računa o ekonomskim mogućnostima državnog proračuna, predloženi su mehanizmi ublažavanja ovog rizika prekarnosti uvođenjem različitih fondova za strukovno osposobljavanje ili obveznog razdoblja osposobljavanja ili prekvalifikacije prekarnih radnika nakon kojeg poslodavci moraju ponuditi opciju stalnog zaposlenja. Posebno je važno da država potiče socijalne partnere da uvrste formalne odredbe o obuci u normativni dio kolektivnih ugovora te osnaže ulogu radničkog vijeća u postupku procjene donošenja odluka o potrebi uključivanja privremenog radnika u obrazovne programe koja nije samo konzultativna.

Uska je veza između osposobljavanja i prijelaza na sigurnije oblike rada. Međutim, istraživanja pokazuju da za većinu radnika sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme u Hrvatskoj nije dobrovoljno jer u okviru poduzeća ne postoji opcija sigurnijeg radnog odnosa. Upravo je izostanak tranzicije iz atipičnog u standardni radni aranžman jedan od pokazatelja rizika prekarnosti. Štoviše, prema mišljenju Suda EU mogućnost konverzije ugovora na određeno u neodređeno vrijeme smatra se jednim od ključnih elemenata radnog odnosa. U tom smislu, ponudili smo

nekoliko alata kojima se može pružiti veća sigurnost za prekarne radnike uključujući automatsku konverziju u ugovore na neodređeno ili, primjerice, uvođenje većih troškova za poslodavce kroz dodatke na plaću kao vrstu kompenzacije za rad u nesigurnim uvjetima. Neke države uvode posebne stope poreza na teret poslodavca ovisno o stupnju prekarnosti ugovora o radu na određeno vrijeme.

Što se tiče teksta ZR-a, nekoliko se stvari čini problematičnim. Prvo, prijelaz na sigurniji oblik rada ovisi o diskrecijskoj odluci poslodavca. Drugo, podnošenje zahtjeva ne znači da radnik ima pravo na promjenu oblika zaposlenja ako na razini poduzeća takve mogućnosti nema, već je odgovornost i obveza poslodavca samo razmotriti zahtjev radnika o prijelazu na željeno radno mjesto. S tim u vezi, malo je vjerojatno da će nestandardni radnik biti uspješan u svom pokušaju jer je zasnivanje radnog odnosa dobrovoljna pravna radnja. Ovdje je svrsishodno kratko se dotaknuti posljednjih izmjena ZR-a (2023) koji i dalje ne jamči radniku zaposlenom s nepunim radnim vremenom uzlazni transfer u smislu obveznog obavještanja poslodavca. To nema nikakvog pravnog smisla te je čak i diskriminatorno, i zahtijeva normativnu doradu. Naime, u oba slučaja, rada na određeno i rada s nepunim radnim vremenom, odgovor poslodavca bi trebao biti obrazložen odnosno sadržavati razumne argumente uz precizno definiranje radnog mjesta za koje je radnik iskazao interes. Obrazloženo implicira opravdane razloge za konkretnu odluku poslodavca koji se mogu detaljnije urediti internim aktom ili kolektivnim ugovorom s obzirom da je europski zakonodavac prepustio državama članicama da samostalno predvide i urede taj postupak.

Prihvatanje privremenih radnih aranžmana zbog izostanka željenog zaposlenja izlaže radnike riziku pretjeranog obnavljanja vremenski ograničenih radnih odnosa iako postoji trajna potreba za radom radnika. Tijekom istraživanja je ocijenjeno da je, suprotno uputama europskog zakonodavca, sukcesivno i neopravdano zaključivanje ugovora o radu na određeno redovita praksa na hrvatskom tržištu rada. Riječ je o najtežem obliku prekarnosti iz kojeg proizlaze druge posljedice koje ugrožavaju dobrobit radnika. Naime, iz perspektive dosadašnjeg razvoja ZR-a kontinuirana deregulacija hrvatskog radnog zakonodavstva intenzivirala je primjenu ugovora o radu na određeno vrijeme. S tim u vezi, u radu su prikazane novine i možebitne pravne praznine pozitivnog uređenja usporedno s ranije važećim zakonskim okvirom.

Direktiva državama članicama prepušta definiranje uvjeta pod kojima će se ugovori o radu ili radni odnosi na određeno vrijeme ograničiti odnosno njihova zloupotreba spriječiti. Zbog toga je zaštita od zloupotrebe instituta rada na određeno vrijeme ocijenjena prilično niskom. Dakle, iako je svrha Direktive uspostavljanje normativnog okvira koji će pridonijeti prevenciji nesigurnog rada i neosnovanog zadržavanja radnika u sferi privremenog zaposlenja, čini se da, uzimajući u obzir i stav Suda EU, Direktiva sve više poprima karakteristike *soft-law* instrumenta ili je takve naravi od usvajanja.

Kako bi se spriječila praksa serijskog zaključivanja ugovora o radu s na određeno vrijeme, hrvatski zakonodavac je uveo kombinaciju nekoliko mjera za sprječavanje zloupotrebe uzastopnih ugovora na određeno vrijeme odnosno izbjegavanje radnozaštitnog zakonodavstva. Dosadašnje presude Suda EU u vezi tog pitanja predstavljaju zonu pravne nesigurnosti jer pojedine odluke opravdavaju praksu uzastopnog zaključivanja ugovora na određeno vrijeme s istim radnikom zbog specifičnih potreba sektora ili zamjene dok druge zabranjuju njihovu upotrebu. No, u praksi je njegova pravna osnova slaba zbog autonomije nacionalnih sudaca da odlučuju o spornim pitanjima. U tom smislu, Sud inzistira na jednakom postupanju prema radnicima, neovisno o njihovim ugovornim odnosima ali istovremeno ne koči dualizaciju tržišta rada što ostavlja državama članica dovoljno prostora da zakonodavnim rješenjima zanemaruju prava privremenog radnika u zamjenu za fleksibilna rješenja u korist poslodavaca.

Posljednjim izmjenama i dopunama ZR-a sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme dodatno je ograničeno što predstavlja pozitivan zaokret u odnosu na dosadašnju regulativu. Međutim, noveliranim ZR-om (2023) aktiviran je element prekarnosti zaposlenja jer je odredba iz ZR-a (2014) prema kojoj se ugovor o radu na određeno vrijeme mogao otkazati redovitim otkazom samo ako je takva mogućnost bila ugovorena brisana, zbog čega se *de lege ferenda* uputilo na rješenja drugih pravnih sustava koja od takve zaštite nisu odustale već u zakonu izričito propisuju da se ugovori o radu na određeno vrijeme ne mogu raskinuti prije vremena na koji su sklopljeni.

Kad je riječ o vremenskom ograničenju i maksimalnom broju uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme koje poslodavac odnosno povezana društva i radnik mogu sklopiti, prema važećem ZR-u ugovor o radu se ne smije zaključiti na razdoblje duže od tri godine. Također nema

pravne osnove za zasnivanje radnog odnosa ako su sklopljena više od tri uzastopna ugovora o radu. Ne dovodeći u pitanje potrebe sektora ili djelatnosti, komparativnim uvidom u različita zakonska rješenja vidljivo je da se pojedini zakonodavci vode privremenom naravi ugovora o radu na određeno vrijeme i propisuju kraće trajanje takvog radnog odnosa. Osim toga, tekst izmijenjenog ZR-a je ostao nepromijenjen u dijelu koji se odnosi zamjenu nenazočnog radnika jer nema vremenskog ograničenja za prvi niti naknadno zaključene ugovore o radu. Nesigurnost za privremenog radnika se produbljuje uvođenjem dodatne iznimke od maksimalnog vremenskog trajanja ugovora o radu na određeno vrijeme za potrebe dovršetka rada na projektu koji uključuje financiranje iz fondova Europske unije pri čemu se nigdje u zakonu ne spominje najveći broj ugovora koji se mogu sklopiti zbog tog razloga, već se ograničenje odnosi isključivo na vremensko trajanje. Takva formulacija zakonskog teksta otvara prostor za zloupotrebu. Međutim, u radu se zauzeo stav da ograničenja u bilo kojem segmentu uređenja rada na određeno vrijeme nužno ne znače (povratak na) rigidno radno zakonodavstvo, već je nužno ulagati u obrazovanje i osposobljavanje radnika kako bi se podigla razine njegove kvalitete i radnih performansi radi, između ostalog, lakše zapošljivosti.

Države članice samostalno određuju značenje uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme. No, uzimajući u obzir mišljenje Suda to nipošto ne znači da se iz pojma uzastopni radni odnosi na određeno vrijeme mogu isključiti situacije višegodišnjeg prešutnog produljivanja ugovora jer činjenica da postoji element dobrovoljnosti ne oduzima zloporabni karakter ponašanja poslodavca te radnika ne lišava zaštite koja mu pripada kao slabijoj strani ugovornog odnosa. Na isti način treba tumačiti situacije automatskog obnavljanja na temelju zakonskih akata a da pritom nije formalno sklopljen u pisanom obliku.

U smislu procjene planiranih ishoda, najnovijim izmjenama ZR-a treba dati vremena. S jedne strane, pojedine pravne praznine ispravno su normirane kako bi se zaštitio privremeni radnik. Međutim, praktične dvojbe oko još nekih pitanja i dalje postoje. Naime, u trenutku kada je ukinuta liste dopuštenih razloga zapošljavanja na određeno vrijeme Hrvatska je zabilježila porast privremenog zapošljavanja. S tim u vezi, primjerično su navedeni pravni sustavi koji sadrže opće i posebne klauzule odnosno iscrpno i taksativno navedene popise razloga koji opravdavaju zapošljavanje na privremenoj osnovi. Ovdje posebno treba naglasiti najčešći razlog kojim se opravdava zaključivanje ugovora na određeno vrijeme s radnikom – povećani opseg posla koji je

po mišljenju struke teško provjeriti. Upravo zato je bilo važno uputiti na bogatu pravnu književnost koja takvu ugovornu stranku tumači kao pokušaj poduzeća da se suoči s izraženom potražnjom za radnom snagom na vrhuncu ekonomske aktivnosti ali koja može trajati samo dok se ne zadovolje takve specifične privremene potrebe.

Konačno, umjesto da se odredbama kolektivnog ugovora derogiraju dispozitivne odredbe ZR-a u korist nestandardnog radnika imamo situaciju da je učinak ugovaranja uvjeta rada za privremene radnike normativno prekaran. Sporno je što ZR upućuje na poseban propis koji ne mora sadržavati objektivan razlog koji je sukladno općem propisu radnog prava nužan da bi ugovor o radu na određeno vrijeme bio dopušten. S tim u vezi, važno je ugledati se na normativne uzore koji ograničavaju takvo preusmjerenje na niže izvore radnog prava.

Radnici koji obavljaju posao na nestandardnoj osnovi obično nemaju odgovarajuću socijalnu zaštitu zbog nekoliko razloga. Najčešće je riječ o institucionalnoj praznini kada propisi isključuju privremene radnike iz sustava socijalnog osiguranja ako ne prelaze zakonski postavljen prag kako bi se kvalificirali za ostvarenje konkretnog prava ili zaštite, a koji se temelji na minimalnom broju radnih sati ili minimalnoj plaći. U Hrvatskoj su takvom riziku posebno izloženi radnici s vremenski ograničenim ugovorima o radu zbog češće promjene poslova i razdoblja nezaposlenosti. Osim toga, neobnavljanje ugovora na određeno vrijeme umanjuje vjerojatnost da će ispuniti uvjete za ostvarenje prava iz sustava socijalne sigurnosti. S tim u vezi, analiza rizika prekarnosti se usmjerila na institute otpremnine i naknade u slučaju nezaposlenosti koje izdvojena pravna rješenja manje restriktivno uređuju kako bi, za razliku od hrvatskog zakonodavstva, omogućili nestandardnom radniku jednostavniji i brži pristup financijskoj kompenzaciji. Tako neke države propisuju kraće prethodno trajanje radnog odnosa ili su uvele obvezu poslodavcu da izdvaja određenu količinu sredstava iz plaće privremenog radnika u posebne fondove što doprinosi većoj sigurnosti posebno zbog mogućnost daljnjeg raspolaganja odnosno prijenosa uštedene otpremnine.

Hrvatska bilježi snažan porast agencijskog zapošljavanja koji prati rast broja agencija. Tijekom istraživanja utvrđeno je da se agencijski radnici nalaze u prekarnom položaju zbog privremenosti zaposlenja, negativne prakse zloupotrebe njihovog položaja uzastupnim ustupanjem istom korisniku za rad na istim poslovima, te pristupa kolektivnim pravima. Oni su metodološki gledano u korelaciji s pravnim prazninama odnosno slabijim mehanizmima kontrole provedbe norme /ili nedostacima zakonodavnog okvira.



Institucionalno se prekarni položaj agencijskih radnika može jednostavno objasniti. Naime, agencijski rad ima vrlo sličan pravni put razvoja i zakonske manjkavosti kao privremeni oblik zaposlenja odnosno ugovor o radu na određeno vrijeme zbog deregulacije, prvenstveno produljenja najdužega vremenskog razdoblja ustupanja radnika korisniku s jedne na tri godinu. Druge države članice određuju znatno kraće trajanje dopuštenog razdoblje ustupanja radnika. Štoviše uračunavaju i ranija ustupanja istog radnika istome korisniku koje je izvršila ista ili druga agencija vodeći računa o razdoblju „čekanja“.

Nadalje, Hrvatski ZR ne predviđa maksimalan broj ustupanja radnika korisniku ili najveći broj uzastopnih ustupanja što iziskuje numeričko ograničenje obnova ugovora o radu unutar određenog vremenskog razdoblja. Problem je što drugačije pravno uređenje i duže trajanje ustupanja socijalni partneri mogu ugovoriti kolektivnim sporazumom za određeni sektor. Ipak, kako bi se agencijske radnike zaštitilo od diskriminacije, neke države zabranjuju derogaciju odredbi koje su za radnika nepovoljnije. Osim toga, u kontekstu prihodovne prekarnosti postoje vrijedni sigurnosni mehanizmi koji koriste socijalni partneri poput izjednačavanja iznosa plaće agencijskog radnika s onom koju prima usporedivi radnik nakon kraćeg ali kontinuiranog razdoblja zaposlenja. S obzirom da je privremenost temeljna značajka agencijskog rada koja jasno proizlazi iz pojmovnog određenja subjekata ali i samog instituta, hrvatski zakonodavac bi trebao ponovno revidirati vlastite mjere ograničenja i zabrane korištenja agencijskog rada iako Direktiva ne zahtijeva od država članica da u domaćem zakonodavstvu ograniče broj sukcesivnih ustupanja istog radnika istom poduzeću korisniku. Međutim, Sud EU naglašava da države članice posebno trebaju voditi računa o tome da rad preko poduzeća za privremeno zapošljavanje kod istog korisnika ne postane trajno rješenje za agencijskog radnika. Ipak, treba pripaziti na fleksibilno tumačenje pojam „određeno vrijeme“ koje, kako navodi Sud nije u suprotnosti sa sadržajem Direktive ako se radnika privremeno ustupanje zbog popunjavanja radnog mjesta koje je stalno i na koje se ne zapošljava u svojstvu zamjene sve dok nacionalno pravom kolektivni ugovor ili praksa značajno ne smanjuju koristan učinak Direktive. Osim toga, svaki pokušaj drugačije interpretacije nije u skladu s odredbom Direktive koja vodi računa o „raznolikosti tržišta rada“. Također, pokazalo se nužnim uvrstiti u odredbe općeg zakona o radnim odnosima pojam povezanog društva koji u kontekstu agencijskog zapošljavanja nedostaje.

Kad je riječ o uzlaznoj tranziciji, odredba ZR nije dovoljno jasna jer nameće korisniku obvezu obavijestiti radnika o slobodnom radnom mjestu. Nasuprot tome, institut rada na određeno vrijeme je još jednom poslužio kao uzorno rješenje s obzirom da korisnik mora obavijestiti radnika o mogućnosti trajnog zaposlenja.

Naglasili smo da su tijekom pisanja ovog rada na snagu su stupile najnovije izmjene i dopune ZR-a (2023), između ostalog zbog različitih nedosljednosti u primjeni agencijskog rada koje ugrožavaju radnička prava. U tom smislu, pravila su postrožena ali je rano donositi zaključke o učinku konkretnih intervencija. S druge strane, sigurnijem položaju agencijskog radnika definitivno ne pridonosi uvođenje trećeg opravdanog razloga za njegovo ustupanje na vremensko razdoblje duže od tri godine te upućivanje na kolektivne ugovore koji sadrže razloge za „vječno“ ustupanje radnika korisniku ali isti ne moraju biti objektivno opravdani. Dakle, iako vremensko ograničenje ustupanja agencijskog radnika poduzeću proizlazi iz Direktive, prakse Suda EU-a i teorije, zakonodavac je napravio dodatni prostor za daljnju zloupotrebu ustupljenih radnika. To se također odnosi na neograničen broj uzastopnih ugovora o radu koje agencija može zaključiti s radnikom. Nesigurnost poprima širu dimenziju ako radnici godinama obnavljaju ugovore s istom agencijom kako bi bili ustupljeni istom korisniku za obavljanje poslova za koji evidentno postoji stalna potreba u poduzećima.

U radu se zauzeo stav da nije potrebno prioretizirati vrstu ugovora o radu (određeno ili neodređeno) između agencije i radnika već da je, uzimajući u obzir mišljenje Suda EU i pravne književnosti, ustupanje ugovoreno zbog obavljanja točno određenog i privremenog zadatka pri čemu taj posao ne smije biti vezan za redovite i trajne aktivnosti korisnika jer se iza toga krije zloupotreba. Osim toga, treba upozoriti da se iznimkama koje produljuju vrijeme ustupanje u praksi najviše manipulira jer kolektivni ugovori ne moraju sadržavati objektivni razlog za ustupanje radnika korisniku koji je sukladno općem propisu radnog prava nužan da bi ustupanje bilo dopušteno. U cilju normativnog unaprijeđenja instituta, poslužili smo se primjerima zakonskih rješenja koja imaju listu dopuštenih razloga za privremeno zapošljavanje agencijskih radnika jer pruža veću pravnu sigurnost zbog pravne preciznosti koja sužava prostor za proizvoljno tumačenje.

Iako usklađena s odredbama pripadajuće Direktive, agencijski radnici redovito primaju niže plaće u odnosu na usporedivog radnika. U ovom slučaju se prihodovna prekarnost kojoj je radnik izložen preklapa s vremenskim oblikom nesigurnosti zbog atipičnog radnog statusa odnosno

kratkoročnosti i isprekidanosti radnih odnosa. Također je utvrđeno da poslodavci u praksi vješto uskraćuju različite primitike odnosno materijalna prava predviđena kolektivnim ugovorima zbog, prvenstveno složene pravne prirode agencijskog rada koja otežava odgovoriti na vječno znanstveno pitanje tko „pravi“ poslodavac ustupljenom radniku. Međutim, radnik bi trebao imati izravne koristi iz ugovora između agencije i korisnika jer stječe pravo postavljati ugovorne zahtjeve neovisno što između korisnika i radnik ne postoji pravni odnos. S obzirom da se načelo jednakog postupanja ne može primijeniti ako usporedivi radnici rade za različite poslodavce, negativan učinak ovakve dvojnosti može također dovesti do poteškoća u definiranju referentnog standarda u pogledu uvjeta rada propisanih kolektivnim ugovorom koji vrijedi na razini agencije/sektora i/ili poduzeća - korisnika/sektora, zbog čega je uveden je tzv. testa iz jednog izvora. Osim toga, složena priroda agencijskog rada otežava agencijskom radniku potraživati i ostvariti svoja prava. Naime, odredbe kolektivnog ugovora koje vrijede za radnike matičnog poduzeća se, sukladno odredbama ZR-a i Direktive trebaju primjenjivati i na ustupljene radnike. Međutim, angažman agencijskih radnika u praksi ne podliježe redovitim inspekcijskim provjerama što usložnjava pravni pristup ovom problemu na koji kontinuirano upozoravamo. Ovakve prekarne situacije bi mogla prevenirati transparentna i istinita komunikacija odnosno suradnja korisnika i agencije koja bi joj kao primarnom poslodavcu omogućila cjelovit uvid u uvjete rada svakog agencijskog radnika kojeg je uputila na rad kod korisnika. Ako agencija procijeni da su uvjeti rada nesigurni i neprihvatljivi agencija može odbiti sklopiti ugovor o ustupanju s korisnikom čime ide sebi na štetu zbog gubitka zarade od pravnog posla ustupanja. S obzirom da su takve odluke u praksi malo vjerojatne, u radu se spominju različiti osigurači za agencijske radnike s naglaskom na osnaženu ulogu radničkog vijeća u postupcima angažiranja nestandardnih radnika općenito ili ograničavanja agencijskog zapošljavanja uvođenjem kvota agencijskih radnika koji mogu raditi kod korisnika. Hrvatsko radno pravo ne poznaje ovakvo rješenje već su kvote predviđene kolektivnim ugovorima.

Prema Direktivi, zabrana nejednakog postupanja odnosi samo na osnovne uvjete rada. Takvom formulacijom je prepustila državama da vlastitim skupom kogentnih normi i kolektivnim ugovorima na snazi u poduzeću korisniku definira zatvoren popis radnih uvjeta što je čini manje sigurnim pravnim instrumentom za agencijske radnike jer značajan broj prava iz radnog odnosa ostaje izvan djelokruga Direktive. ZR jasno odvaja plaću kao zasebnu financijsku kategoriju od drugih uvjeta rada koji radnik ostvaruje po drugoj osnovi. U kontekstu Direktive, ako se radni uvjet ne smatra "osnovnim", moguće je očekivati drugačije postupanje čak i ako to nije objektivno

opravdano. Iz tog razloga smo tijekom kritičkog preispitivanja zaključili da ako postoji politička volja rješenje treba potražiti u tekstu Direktive jer europski zakonodavac niti na jednom mjestu ne brani državama da uvede dodane uvjete. Dok Sud EU ima namjeru proširiti materijalni opseg jednakog postupanja, domaća judikatura opravdava diskriminaciju između ustupljenog i neposrednog zaposlenog radnika u poduzeću pozivajući se odredbe ZR kojem nije cilj potpuno izjednačavanje njihov položaj jer agencijski radnik nije zaposlenik poduzeća.

S obzirom da hrvatski zakonodavac nije osigurao višu razinu zaštite za nestandardne radnike kojom bi im omogućio pristup većem broju prava, u kontekstu kolektivne dimenzije prekarnosti vodeći prijedlog jest potaknuti bolju koordinaciju socijalnih partnera. Krajnji cilj jest sklopiti sektorski kolektivni ugovor odnosno usvojiti specijalizirane kolektivne ugovore za konkretan nestandardni oblik rada kako bi se izjednačio položaj atipičnih i usporedivih radnika u poduzeću. Ako se doista mislimo odmaknuti od modela nesigurnih uvjeta rada i parcijalnih rješenja te kvalitetno urediti radne odnose, autorica predlaže izričito ubrajanje nestandardnih odnosno agencijskih radnika kod zakonom propisanog postupka izračuna reprezentativnog praga odnosno minimalnog broja radnika za uspostavljanje pregovaračke jedinice na razini.

Uzimajući u obzir ukupnost rizika prekarnosti evidentiranih kod studentskog rada i veliku zainteresiranost za takav poslovni model, studentski rad je zauzeo značajno mjesto u ovom znanstvenom istraživanju jer je važno uspostaviti potrebnu ravnotežu između fleksibilnosti i sigurnosti te oblikovati primjeren normativni okvir i politiku zapošljavanja koja će mladima osigurati materijalne preduvjete za podizanje studentskog standarda a poslodavce odvratiti od manipulativnih praksi kojima dodatno ugrožavaju već oslabljen položaj mladih ljudi na tržištu rada.

Rad studenata u Hrvatskoj je prvenstveno potaknut gospodarsko-političkim prilikama države. Naime, uslijed slabljenja socijalne države, različiti ekonomski čimbenici povećavaju troškove studiranja. Ako pritom student nije u mogućnosti zadovoljiti (osnovne) životne potrebe, odlučuje se za studij koji nije vremenski intenzivan. Pritom ne vodi računa o tome da li zanimanje za koje se školuje odgovara potrebama tržišta rada niti prioretizira pravovremeno izvršavanje studijskih obveza. Iz toga proizlaze razlike u motivima zapošljavanja studenata koji često ovise o njihovom imovinskom stanju. Struka upozorava na produbljanje jaza između ranjive skupine studenata

koja rad obavlja radi stjecanja radnog iskustva i onih kojima je to izvor financiranja studija ali i egzistencijalno pitanje.

Međutim, rast društvene nejednakosti nije samo sociološki već i pravni problem koji proizlazi iz posebnog zakona. Naime, postoji veliki nesrazmjer između postojećih zahtjeva i ponude odgovarajuće radne snage što utječe na iseljavanje mladog i visoko obrazovanog kadra.

Država mora stvoriti preduvjete za uspješnu društvenu i radnu integraciju mladih ljudi. To pretpostavlja ponudu sigurnih i adekvatno plaćenih poslova te modernizaciju visokog školstva koja slijedi razvoj industrije i naprednu praksu održavanja nastave. Osim toga, u kontekstu društvenog determiniranog prava na obrazovanje nužno je prilagoditi studijske programe potrebama studenata od kojih u Hrvatskoj čak četvrtina radi tijekom cijelog razdoblja predavanja. S obzirom da hrvatski ZR kao *lex generalis* i ZOSP kao *lex specialis* ne sadrži detaljne odredbe kojima vodi računa o usklađivanju obveza iz radnog odnosa i onih koje student preuzima sklapanjem ugovora o studiranju s visokoobrazovnom institucijom, u radu smo izdvojili pravne sustave koji sadrže opće zakonske odredbe o regulaciji usklađivanja radnih i studijskih obveza. Posebno su izdvojena rješenja koja predviđaju mogućnost oslobođenja od rada za vrijeme nastave bez gubitka prava koja za studenta proizlaze iz radnog odnosa koji obavlja po individualnom rasporedu odnosno ograničenom ukupnom fondu sati. Važno je naglasiti da se vodi računa o neometanom poslovanju poduzeća unutar kojeg angažman studenata i njihove studijske obveze ne smiju poremetiti radne procese.

S obzirom da je zapošljavanje studenata kompleksan i nesiguran oblik zapošljavanja zbog trostranosti pravnog odnosa, valjalo je preispitati primjenjivost važećeg ZOSP-a kako bi se pokušalo odgovoriti na pitanje zašto su studenti izloženi višestrukim rizicima prekarnosti tijekom rada. Zbog opsežnosti materije, popunjavanje utvrđenih pravnih praznina ograničilo se na individualni rizik prekarnosti vezan uz problematiku radnog statusa i radnog vremena osoba koje obavljaju studentske poslove.

Studenti obavljaju studentski rad na temelju specifičnog ugovora o obavljanju studentskog posla koji je u svojoj naravi ugovor o djelu. U tom smislu, stječu status samozaposlene osobe. To znači da njihov položaj nije jednak položaju radnika jer studenti nemaju pristup radnozaštitnom zakonodavstvu i socijalnim pravima iako u realnosti obavljaju poslove koja u bitnim obilježjima odgovaraju radnog odnosa. Da je riječ o lažnom samozapošljavanju koje zakonom nije dozvoljeno,

pokazali smo usporednom analizom temeljnih odrednica samostalnog i nesamostalnog rada. Ovdje je važno istaknuti mišljenje Suda EU koji ističe da priroda radnog odnosa utvrđena nacionalnim pravom nije mjerodavna za utvrđivanje svojstva radnika. Ne ispitujući učinak Zakona o suzbijanju neprijavljenog rada koji u materijalnom i procesnom smislu obuhvaća pojmovno određenje prekarnog radnog statusa, hrvatski ZR jer podnormiran po tom pitanju jer sadrži svega jednu zaštitnu odredbu koja omogućuje prekvalifikaciju ugovorne osnove na kojoj student obavlja posao. Sudovi i inspekcija rada se nedovoljno ili neučinkovito u svom djelovanju oslanjaju na pokazatelje radnog odnosa kako ih određuje MOR s obzirom na manjkavost sudske zaštite zbog čega bi u kontekstu reklasifikacije radnog statusa metoda prvenstva činjenica trebala imati veći pravni značaj. Naglasak u radu je stavljen na učinkovite pristupne metode dokazivanja radnog odnosa (višefaktorski test) kojima se zakonski ograničava visoka razina diskrecijskog prava suda u postupcima razmatranja statusa radnika.

Lažno samozapošljavanje je nezakonita poslovna praksa koja također pretpostavlja da studneti, po nalogu naručitelja i uz posredništvo student servisa obavljaju poslove na sistematiziranim radnim mjestima zbog čega su prečesto zamjena za stalne radnike. S obzirom da pozitivno uređenje omogućuje poslovni model koji pretpostavlja specifičan porezni tretman i neznatno opterećenje javnim davanjima koje poslodavac izdvaja za rad studenta u odnosu na trošak koji bi imao da zaposli radnika u radnom odnosu, takva praksa je potpuno očekivana i opravdana. Osim toga potpuno je legalna. To znači da poduzeća uživaju institucionalnu podršku koristiti jeftiniju radnu snagu dok istovremeno produbljuju strukturnu podjelu između radnika i studenata koji međusobno konkuriraju na slobodno radno mjesto. Štoviše, odlukom o proširenju definicije studenta, postojeća pravna praznina je povećana jer je izvanrednim studentima omogućen pristup pravu na rad putem studentskih ugovora. To izaziva poremećaje na tržištu rada koje se hrvatski zakonodavac izričito obvezao spriječiti. Osim toga, olakšana je mogućnost zloupotrebe izvanrednog načina studiranja koju treba postrožiti kako zbog labavog zakonskog rješenja studenti ne bi bili u mogućnosti upisivati studij isključivo kako bi mogli koristiti pogodnosti studentskih poslova neovisno o krajnjem visokoškolskog obrazovanja. Osim toga, u cilju normalnog funkcioniranja tržišta rada izdvojene su učinkovite metoda kojom države ograničavaju broj zaposlenih studenata ovisno o veličini poslodavaca.

U kontekstu prihodovne prekarnosti, studenti su plaćeni prema broju odrađenih sati rada, a ne prema ugovorenoj mjesečnoj plaći. Međutim, isplata često nije veća od iznosa minimalne satnice ili poslodavci manipuliraju brojem odrađenih sati. Sukladno općem propisu o radnim odnosim, poslodavac je dužan radniku dati posao te mu za obavljene rad isplatiti ugovorenu plaću. ZOSP općenito ne predviđa mogućnost da student ostvari svoje pravo neposredno od poslodavca već mu preostaje obratiti se posredniku koji poduzima propisane pravne radnje. Slijedom navedenog, prvi korak prema ostvarenju povrijeđenog prava jest zahtjev za zaštitu prava putem kojeg bi, po uzoru na ZR student mogao ostvariti svoja potraživanja od poslodavca. Posebno je važno zakonom predvidjeti da studentski rad ulazi u mirovinski staž. Iako bi time studenti koji obavljaju studentske poslove ostvarili prava iz područja mirovinskog sustava, diskontinuitet u radu utjecao bi zasigurno bi utjecao na visinu mirovine.

Pravo na rad i sloboda rada su ustavne kategorije. Stoga je jasno da se rad studenta kao kategorije radnika u Hrvatskoj ne može i ne treba zabraniti, već je potrebno znanstveno intervenirati u njihov radni status. Iz tog proizlazi stajalište autorice da hrvatskom radnom zakonodavstvu ne treba pluralizam ugovornih oblika na temelju kojih bi studenti mogli raditi već im je potrebno omogućiti zasnivanje radnog odnosa, klasičnog ili atipičnog. Jedan od prijedloga je da se poduzećima omogući angažirati studente posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje pri čemu je važno naglasiti da rizici prekarnosti povezani s agencijskim radom nisu zanemareni. Međutim, složiti ćemo se da je pogrešan radni status izvor svih daljnjih problema i, neovisno o zaštitnim mehanizmima koji su mu na raspolaganju, zapravo temeljni oblik prekarnosti s kojim se suočava student na hrvatskom tržištu rada. Osim toga, ukidanjem propisa koji omogućuje zaposlenje na temelju ugovora o obavljanju studenjskih poslova i zapošljavanje studenta na osnovi ugovora o radu bi se vjerojatno ublažili daljnji poremećaji na tržištu rada jer bi možebitnim izjednačavanjem poreznih i socijalnih davanja studenti za poslodavce prestali biti isplativija radna snaga i ozbiljna ugroza radnicima. Obje opcije nisu sporne pod pretpostavkom da studenti najveći dio svog vremena provodu obavljajući fakultetske obaveze. Neke države članice EU zaključile su da studentski rad treba obavljati na temelju ugovora o radu, a ne ugovora građanskopravne naravi. Shvaćeni kao radnici u općem smislu tog pojma, odlučujući kriterij kvalifikacije studenta kao radnika je stupanj osobne ovisnosti o poslodavcu.

Zakon ne predviđa nikakva ograničenja vezana uz radno vrijeme odnosno maksimalan broj sati rada koje student može obaviti. Za pretpostaviti je da se zakonodavac nije vodio osnovnom premisom zapošljavanja koje bi trebalo biti privremeno. Dakle, zaključili smo da na tržištu rad postoje dvije vrste zloupotrebe od kojih svaka predstavlja svoju krajnost vremenske dimezije prekarnosti: kratkotrajno i isprekidano zapošljavanje studenata koje ne štiti otkazno zakonodavstvo, s jedne strane, i dugotrajan rada studenata na radnim mjestima u poduzeću na kojima realno postoji potreba klasičnog zapošljavanja (pokriveni radni odnos), s druge strane. Zbog toga smo se u istraživanju usmjerili na zakonodavstva koja definiraju najveći broj sati koje student može obavljati na tjednoj, mjesečnoj ili godišnjoj razini.

U pogledu kolektivnog rizika prekarnosti iskoristili su se primjeri zakonikih rješenja i dobre prakse koji imaju pozitivan učinak za razvoja predstavništva studenta s naglaskom na inovativne metode revitalizacije sindiklane scene. Činjenica jest da samozaposlenim osobama u Hrvatskoj nije zabranjeno pridružiti se u sindikatima. Međutim, zakonodavac nije uredio njihovo pravo na pristup kolektivnom pregovaranju. Kako bi ublažili prekarni položaj studenata na tržištu rada s obzirom na njihov status samozaposlene osobe poslužili smo se sekundarnim zakonodavstvom koje sadrži metodu izračuna graničnog broja zaposlenih radnika jer vodi računa o tome da se pri izračunu uzmu u obzir svi zaposlenici poduzeća. Navedena odredba nam je poslužila za argumentaciju tvrdnje da je studentima nužno osigurati pristup predstavništvu ako, neovisno o privremenoj naravi posla čine dominantno zastupljenu skupinu radnika u ukupnoj strukturi zaposlenih.

Višestrukim primjerima smo potvrdili da hrvatsko radno zakonodavstvo na neadekvatan način uređuje nestandardne oblike rada. Dakle, uzroci prekarnosti na koje smo se u ovom istraživanju usmjerili proizlaze iz nedostataka i nejasnoća odnosno praznina u pravnim propisima koje zahtijevaju izmjene ZR-a i ZOSP kako bi se spriječilo širenje neisugurnih uvjeta rada, zabranila zloupotreba radnog statusa prekarnih radnika odnosno proširio opseg prava i radnopravnu zaštitu nestandardnih radnika.

U postupku neutralizacije sustava prekarnog rada i odnosa proizvoljne moći poslodavca ukazali smo na prihvatljiva rješenja koja bi, između ostalog trebala omogućiti prekarnim radnicima da napuste nezadovoljavajuće i ponižavajuće uvjete rada koji nisu u skladu s europskim, međunarodnim i nacionalnim standardima i zakonima. S tim u vezi, nužno je istovremeno smanjiti troškove takvog povlačenja kroz održavanje učinkovite i pristupačne države blagostanja na koju



se nezaposlene osobe mogu osloniti u razdoblju tranzicije odnosno za vrijeme traženja novog zaposlenja uz aktivnu ulogu nadležnih institucija.

Tijela javne vlasti imaju još jedan zadatak. Stvoriti kontekst za bolju suradnju socijalnih partnera. Riječ je o znanstvenom rješenju istraživačkog zadatka odnosno trećoj hipotezi prema kojoj se prekarnost nestandardnog rada u Hrvatskoj može spriječiti, ukloniti ili ublažiti jačanjem uloge radničkog vijeća i sindikata, uključivanjem radnika koji obavljaju rad u nestandardnim oblicima rada u različite vrste sudjelovanja radnika u odlučivanju te proširenjem primjene kolektivnih ugovora, kao i jačanjem inspekcijskog nadzora uz koju se vezuju ponuđeni prijedlozi za unaprjeđenje radnopravnog i socijalnopravnog statusa predmetnih nestandardnih radnika na hrvatskom tržištu rada.

Glas svakog radnika je važan kako bi se uključio u kolektivnu borbu i kontrolirao odnosno zaštitio svoje uvjete rada od poslodavac koji u praksi imaju običaj iskorištavati pregovaračku nadmoć i jednostrano mijenjati odredbe ugovora o radu. Problem je što nestandardni radnici općenito imaju 50% manju vjerojatnost imati predstavnika u odnosu na stalnu radnu snagu. S obzirom da je riječ o temeljnom ljudskom pravu, dali smo detaljni prikaz najvažnijih izvora na međunarodnoj razini i regionalnoj EU razini kojima se sindikati koriste u postupcima zaštite svih skupina radnika pa tako i nestandardnih radnika, odnosno radnika koje je teško sindikalno organizirati. S tim u vezi, ovdje valja naglasiti da je uskraćivanje prava na zastupništvo u suprotnosti s stajalištem MOR koja izričito navodi da odlučujući kriterij pristupa navedenom pravu nije postojanje radnog odnosa već sam koncept činidbe rada.

U kontekstu daljnjih poteškoća nestandardnih radnika u postupcima ostvarivanja prava na slobodu udruživanja i kolektivno pregovaranje, poseban naglasak je stavljen na nemogućnost sindikalnog organiziranja radnika s vrlo kratkim ugovorima na određeno vrijeme koji se uzastopno sklapaju ili ne obnavljaju. Struka upozorava da sklapanje ugovora na određeno vrijeme ne smije biti način da se zaobilaze prava radnika na predstavnništvo posebno stoga što višegodišnje obnavljanje ugovora na toj osnovi može biti prepreka ostvarivanju sindikalnih prava.

U većini zemalja EU, kolektivni radni odnosi temelje se na postojanju ugovora o radu. U tom smislu, radnik može ostvariti prava sadržana u kolektivnim ugovorima te sudjelovati u odlučivanju na razini poduzeća. No, određene kategorije radnika često nisu obuhvaćene osobnim područjem primjene radnog prava odnosno nisu pokrivene odredbama važećeg kolektivnog ugovora jer se ne

smatraju radnicima. Treba spomenuti i samozaposlene osobe koje u pravilu ne uživaju pravo na slobodu udruživanja niti imaju mogućnost sudjelovati (suodlučivati) u postupku izrade pravnog okvira kojim se štiti to pravo. Sud EU je napravio distinkciju između bona fide samozaposlenih, gdje je procijenio da pravo na kolektivno pregovaranje treba biti ograničeno kako bi se izbjegao monopol, i lažne samozaposlenosti u kojem slučaju radnici imaju pravo na kolektivno pregovaranje. Međutim, nije dao jasne smjernice za razlikovanje stvarno samozaposlenih osoba od kategorije lažno samozaposlenih iako je u nastavku obrazloženja presude naveo da pojam „radnika“ u smislu prava Unije mora se definirati u skladu sa (strogim) objektivnim kriterijima koji su svojstveni za radni odnos, uzimajući u obzir prava i obveze osoba u pitanju.

Diljem EU zabilježen je snažan trend individualiziranog načina pregovaranja koji je u većoj skupini zemalja ograničen i neučinkovit zbog prvenstveno poremećaja ključnih institucionalnih postavki kolektivnog pregovaranja, unilateralnih odluka vlada kojima se potkopava praksa tzv. kolektivnog cjenkanja te smanjenjih kapaciteta sindikata i predstavnika poslodavaca koji nemaju utjecaja na višim razinama pregovaranja. Sindikati se u Hrvatskoj se već tradicionalno suočavaju s navedenim izazovima.

Osim osipanja broja članova, središnji sindikat naglašava nedostatak analitičke, istraživačke i pregovaračke vještine te podkapacitiranost u postupcima borbe za ekonomska i socijalna interese radnika. U tom pravcu najnovija istraživanja provedena s ciljem dobivanja uvida u perspektive socijalnog dijaloga u okolnostima promijenjenih industrijskih odnosa u Hrvatskoj potvrdila su da je pad kvalitete socijalnog dijaloga i pokazala manju spremnost dionika na uključivanje. Jednako tako, snaga i strategije sindikata odlučujući čimbenici u borbi protiv prekarnog rada. Međutim, u socioekonomskim okolnostima poput nedostatka radne snage i pojavnosti novih oblika zapošljavanja sve se više dovodi u pitanje njihova relevantnost odnosno stvaran utjecaj.

Ovakvi uvjeti zaista stvaraju okruženje u kojem se hrvatski radnik može lako naviknuti biti potlačen, potplaćen i nikad u pravu te osjećati nesigurno. Iste okolnosti opravdano stvaraju percepciju da je sindikat prevladan i nemoćan oblik radničkog organiziranja koji više nije u stanju braniti prava radnika.

Takvo rezoniranje je pogrešno jer postoje brojni primjeri koji pokazuju da sindikati nisu zaboravili koja je njihova temeljna uloga. Naime, suočeni s usporedivim izazovima na sektorskoj razini vezanim uz rast prekarnih oblika rada i promjenama u organizaciji rada razvijaju slične strategija

u borbi protiv prekarnosti. Međutim, prvo treba naglasiti da je napredak sindiklanog djelovanja započeo zbog jačanja svijesti članova o prednosima koje nosi uključivanje nestandardnih radnika u aktivnosti i planove sindikata te socijalni dijalog. Štoviše, nesigurne radnike sve više doživljavaju kao ključnu skupinu čiji je položaj na tržištu rada potrebno ojačati ciljanim sindikalnim politikama u području rada i zapošljavanja. S tim u vezi, u nekim državama postoje specijalizirani sindikati za prekarne radnike. Osim toga, za razliku od uskog socijalnog dijaloga koji podrazumijeva interakciju između predstavnika zainteresiranih strana, dakle socijalnih partnera i eventualno države, stručnjaci na važnosti dobiva tripartitni plus socijalni dijalog kao vrsta „sveobuhvatnog socijalnog dijaloga“ koji uključuje dodatne aktera u pregovore, kao što su nevladine organizacije ili druge interesne skupine. Naime, pokazalo se da je riječ o kvalitetnom načinu demokratskog odlučivanja u kojem svaki zainteresirani pojedinac može svojom participacijom pomoći u postupku unapređenja radnog zakonodavstva jer na mikro razini može bolje razumjeti rizik prekarnosti povezan s radnim mjestom.

Složiti ćemo se da prekarni rad, osim pravne zaslužuje i javnu osudu. Među brojnim inicijativama koje su poduzete u tom smjeru ističu se one koje nadilaze tradicionalna područja pregovora i naglašavaju sve veću važnost aktivnog sudjelovanja u debatama, aktivizam, informativno – edukativne komunikacijske kampanje o negativnom utjecaju prekarnog rada te lobiranje. Ipak upozorili smo da je konačni utjecaj neformalnih kanala na oblikovanje radnog prava i javnih politika ograničen.

Hrvatska za sada nema nedovoljno razvijen potencijal za nekonfliktnu mobilizaciju građana, radnika i volontera u procesu razvoja politika. Održive strukture za otvoren dijalog s nacionalnim i lokalnim vlastima su rijetke prvenstveno jer civilno društvo kao vrijedan partner u oblikovanju i provođenju politika na svim razinama uprave nije dovoljno prepoznat. Slijedom navedenog, čini se da glasno zazivanje promjena ostaje samo retorika zainteresiranih aktera koja nema pravnu snagu okupiti prekarne radnike i promovirati njihove zahtjeve.

Visoka pokrivenost kolektivnim pregovorima glavni je preduvjet za ravnopravnu raspodjelu prihoda, smanjenja prekarnog rada, ublažavanje nejednakosti plaća te gospodarski rast. Osim toga, pregovaranje na razini poduzeća je nepraktično i ograničavajuće jer može poslodavcima omogućiti oportunističko smanjivati kvalitete poslova.

Direktiva o primjerenim minimalnim plaćama očekuje od Hrvatske da kolektivnim ugovorima pokrije 70% radnika. Međutim, hrvatsko tržište rada ima udio pokrivenosti kolektivnim ugovorom ispod 45%. Nadalje, Istraživanje o preprekama za jačanje uloge socijalni partnera pokazuju da Hrvatska ima izrazito decentraliziran sustav kolektivnog pregovaranja. Osim toga, Hrvatskoj nedostaje kolektivnih ugovora sklopljenih na razini sektora dok pregovaranje na nacionalnoj razini ne postoji. Gransko kolektivno pregovaranje je uglavnom ograničeno na turizam, ugostiteljstvo i graditeljstvo. Jednak tako, udruge poslodavca očekivano odbijaju kolektivno pregovaranje na razini grana jer su, kako navode, kućni kolektivni ugovori optimalno rješenje. I dok aktivna uključenosti socijalnih partnera stagnira, raste broj prekarnih radnika zakinutih u materijalnom i nematerijalnom pogledu.

Ako namjeravamo suzbiti ili barem ublažiti rizike prekarnosti vezane uz nestandardne oblike i atipičnim radnicima osigurati prava iz kolektivnih ugovora, na temelju rezultata analize zaključeno je da bi bilo potrebno postaviti prioritet – češće pribjegavanje mehanizmu proširenja sektorskih kolektivnih ugovoru. Direktiva ne prepoznaje institut proširenja kolektivnog ugovora koji se tijekom ovog istraživačkog puta pokazao učinkovitim mehanizmom za osiguranje većeg pristupa kolektivnom pregovaranju i postizanje konsenzusa obvezujućeg za sve poslodavce u sektoru, bez obzira jesu li članovi udruge poslodavaca ili nisu. U tom smislu, riječ je instrumentu javne politike koji se povijesno smatra općeprihvaćenim zbog stavova stranaka potpisnica kolektivnog ugovora da je dogovorene norme i pravila poželjno učiniti univerzalno primjenjivim i i poslovanje stabilnijim. Za potrebe agumentacije ovakve tvrdnje poslužili smo se stručnim i znanstvenim raspravama o pravnoj vrijednosti instituta koji postavlja zajednički standard i vodi računa o gospodarskim i socijalnim interesima. Međutim, istovremeno je izložen brojnim kritikama. Ipak, tijekom istraživanja prikupljen je veći broj dokaza koji pokazuju da metoda širenja primjene kolektivnog ugovora ima pozitivan distributivni učinak u oba smjera odnosno koristi radnicima i poslodavcima.

Metodom proširene primjene kolektivnog ugovora, njegov normativni učinak zahvaća veći broj radnika uključujući one koji nisu sindikalno organizirani pri čemu stupanj i način proširenja ovisi o tome postoji li zakonska procedura za provedbu takve pravne radnje ili je riječ o dobrovoljnom sporazumu socijalnih partnera koji su potpisali kolektivni ugovor. Hrvatska spada u krug država

koja ima pravni okvir za proširenu primjenu važećeg kolektivnog ugovora. Međutim, značajna su i ograničenja za socijalne partnere koji nisu u mogućnosti autonomno urediti odnos.

U Hrvatskoj je proširenje primjene kolektivnog ugovora praksa koja je imala svoj uspon i dobre rezultate u smislu većeg obuhvata sindiklano neorganiziranih radnika i unifikacije uvjeta rada. S vremenom su socijalni partneri prestali pokazivati interes. No, preispitivati svijest i znanje sindikata o važnosti ovog mehanizma je deplasirano. Stoga je jedino objašnjenje slabog interesa pregovaračkih strana pitanje primjenjivosti pravih pravila koja uređuju institut proširenja kolektivnog ugovora. Drugim riječima, kako bi se povećala stopa pokrivenosti kolektivnim pregovaranjem, proveli smo reviziju instituta proširenja kolektivnog ugovora koji u provedbi zbog nekog razloga nije učinkovit.

Polazna teza trebala je dokazati da je glavni razlog nedovoljne primjene instrumenta proširene primjene kolektivnog ugovora u Hrvatskoj činjenica da, s jedne strane, određeni dijelovi zakonskog teksta odnosno kriteriji za uspješno proširenje kolektivnog ugovora nisu dovoljno konkretizirani u odnosu na druge države koje su normativno znatno preciznije uredile pitanje dovoljno „reprezentativnog tijela.“ S druge strane, postupak je presložen i time odvrćući za stranke kolektivnog ugovora zbog nekoliko razloga. Prvo, zahtijeva se prethodno utvrđivanje postojanja javnog interesa koji nema zakonsku definiciju zbog čega je podložan lobiranju. Drugo, sustavi, u koje ulazi i Hrvatska u kojima ključnu ulogu u odobravanju proširenja kolektivnog ugovora ima nadležno državno tijelo općenito se smatraju postupovno kompliciranim. Na isti način ocijenjena je dvostruka reprezentativnost.

Ovdje se treba složiti sa strukom koja navodi da proširenja kolektivnog ugovora koja su dokazano u javnom interesu imaju veću pravnu snagu u odnosu na nepovredivost proklamiranog načela odnosno slobodu pregovaranja socijalnih partnera. Po toj logici, kako slijedi, pozitivni učinci proširenja prevladavaju, pa čak i dovode u pitanje uvjet reprezentativnosti u cjelosti. No, ako se ipak utvrdi da je nužan, onda valja preispitati stilizaciju odredbe odnosno način na koji se određuje kriterij reprezentativnosti kao uvjet za donošenje odluke o proširenju kolektivnog ugovora za koji se naš zakonodavac odlučio. Jednako tako, nema dvojbe da je proširenje u javnom interesu ako znamo da većina prekarnih radnika u Hrvatskoj obavljaju poslove u produktivnim sektorima.

Izmjenama i dopunama 2023., ZR zadržana je reprezentativnost stranaka i kolektivnog ugovora kojeg predstavništva radnika i poslodavaca imaju interes proširiti na cijelu djelatnost. Međutim,

analizom drugih nacionalnih pravnih sustava (pozitivnih i ranije važećih) uključujući i provjeru učinaka koje proizvodi institut proširene primjene na pokrivenost kolektivnim pregovaranjem javlja se dvojba odredbi ZR-a vezana uz potrebu prihvaćanja reprezentativnosti kao kriterija za širenje normativnog učinka važećeg kolektivnog ugovora. Naime, preduvjet je doveden u pitanje jer se pokazalo da u vezi s izbacivanjem pravnog kriterija reprezentativnog sindikata postoje dokazi o povećanju broja proširenja kolektivnih ugovora. No, jednako tako smo mogli uočiti da reforme ne moraju nužno pridonijeti većoj stopi pokrivenosti kolektivnim ugovorima, doduše zbog diskrecijskog postupanja nadležnog tijela ali i dodatne postupovne zapreke odnosno prava na veto. Ponovimo još da ranije važeći hrvatski ZR nije predviđao kriterij reprezentativnosti, a institut je imao više praktičnog smisla nego što ga ima prema postojećem pravnom uređenju, što je vidljivo iz oslabljenog interesa za sklapanje i proširivanje granskih kolektivnih ugovora.

Kad je riječ o državnom uplitanju u postupak proširenja primjene kolektivnog ugovora, autoritet odnosno akt javne vlasti može i ne mora biti problematičan zbog, s jedne strane autonomije koju percipiramo kao visoku i, s druge strane konkretnije zakonske ovlasti koja opravdava prepuštanje konačne odluke o širem pravnom području primjene kolektivnog ugovora ministru za rad. No, ne treba zaboraviti zasigurno najpraktičnije rješenje prema poluautomatskoj metodi koja ne zahtijeva od javnog tijela donošenje odluke o proširenju kolektivnog ugovora jer isti ima per analogiam opću primjenjivost na sve radnike i poslodavce u konkretnom sektoru. Drugim riječima, nema potrebe da stranke (jedan ili oba socijalna partnera) traže proširenje ako je kolektivni ugovor valjan i o njemu su već pregovarale propisno konstituirane i reprezentativne strane. Osim toga, rješenje koja ovlašćuje isključivo jednu osobu da tumači pojam javnog interesa je nepraktična i usložava provedbu koncepcije. nekoliko se opcija ocijenilo prihvatljivim.

Zadiranje isključivo u segment proširenja kolektivnih ugovora sustava nije dovoljan jer bi zakonske izmjene ovog instituta trebale biti praćene uspostavom kolektivnog pregovaranja u onim djelatnostima u kojima ono sada ne postoji. Posljedično, zbog takvog propusta srodna zanimanja ostala su neobuhvaćena kolektivnim ugovorom, a jača nejednakost između radnika unutar sektora posebice stoga što poslodavci na kućnim razinama odbijaju ulaziti u kolektivne pregovore. Slijedom navedenog, ključni akteri bi trebali uspostaviti učinkovit mehanizam međusektorske koordinacije kolektivnog pregovaranja te normalizirati model dvorazinskog pregovaranja u svim djelatnostima s ciljem ugovaranja boljih uvjeta rada na razini poduzeća. U suprotnom nismo u

moćnosti razumjeti potencijal koji donosi šire materijalno i osobno područje primjene valjanog kolektivnog ugovora. Osim navedenih poticaja u pravcu izmjena ZR-a nije deplasiran prijedlog da jednak tretman vezan uz radna i socijalna prava nestandardnih radnika budu izričito naglašena u granskim kolektivnim ugovorima kako bi se isključila mogućnosti derogacije i primjene separacijske strategije. Međutim, pod pretpostavkom da nadležna tijela i prepoznaju koristi rekonfiguracije obrazaca kolektivnog pregovaranja, takav pro forma sustav neće imati stvarni utjecaj na prava radnika bez osnaživanja provedbene politike, odnosno sankcioniranja sustavnog kršenja radničkih prava.

Tema o prekarnosti nije nova. Provlači se godinama. Pomaci su slabi ili jedva vidljivi. Da li je nakon svih ovih primjera političkog (ne)djelovanja ispravno govoriti o prekarnosti kao posljedici ili je riječ o pomno osmišljenom napadu na rad?

Naposljetku, valja podsjetiti na značenje pojma prekarnosti - stanje u kojem se čovjek nalazi. Radnik ne treba pristajati na prekarne uvjete rada niti se na iste treba privikavati jer izazivaju negativne osjećaje i duboke posljedice. S obzirom da je zbog opravdanih i manje opravdanih razloga iluzorno očekivati velike promjene u smjeru deprekarizacije radnih odnosa, ljudima preostaje molitva kojoj se rado okreću. Iz perspektive ljudskog vjerovanja, radnik se nalazi u stanju straha i neizvjesnosti kojeg se nada riješiti molitvom. Iz perspektive korporacija, nije pretjerano zaključiti da je prekarnost u svijetu bezbožno i besramno kapitalistički učinkovita.

## 22. Literatura

### Knjige i monografije

1. Aerts, Carmen, Tackling false self-employment in the Netherlands, A comparative study between the Netherlands and Belgium, Master thesis, Tilburg, Tilburg University, 2019.
2. Arrowsmith, James, Temporary Agency Work and Collective Bargaining in the EU, Luxembourg, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2009.
3. Bačić, Dragan, Kako unaprijediti kolektivno pregovaranje u Hrvatskoj, Analiza i preporuke, Zagreb, Friedrich-Ebert-Stiftung, Savez samostalnih sindikata Hrvatske, 2022.
4. Bačić, Dragan, Tripartitni socijalni dijalog. Osnovni pojmovi, procesi i očekivanja, Zagreb, Ministarstvo rada i mirovinskog sustava-SSSH-HUP, 2015.
5. Bahtijarević-Šiber, Fikreta, Menadžment ljudskih potencijala, Zagreb, Golden Marketing, 1999.
6. Bas ter Weel, The Rise of Temporary Work in Europe, New York, Springer, 2018.
7. Baran, Krzysztof, Outline of Polish Labour Law System, Varšava, Wolters Kluwer, 2016.
8. Bauman, Zygmund, Tekoča moderna, Ljubljana, Založba, 2002.
9. Beck, Ulrich, Družba rizika: na putu u neko drugo moderno, Ljubljana, Založba Krtina, 2002.
10. Bejaković, Predrag, Mrnjavac Željko, The Tenth International Conference: Challenges of Europe: The Quest for New Competitiveness, Split, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Splitu, 2014.
11. Berend, Iván, Ranki Grygory, Economic development in East Central Europe in the 19th and 20th centuries, New York, Columbia University Press, 1974.
12. Bertolini, Alessio, Temporary Agency Workers in Italy and the UK, Cham, Palgrave Macmillan, 2020.
13. Bilić, Andrijana, Radno pravo, Zagreb, Školska knjiga, 2001.
14. Bilić Antonija, Fleksibilnost i deregulacija u radnim odnosima, doktorska disertacija, Split, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2011.
15. Bjelinski Radić, Iva, Radnopravni aspekti rada preko digitalnih platformi, Doktorski rad, Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu, 2022.
16. Blanpain, Roger, European Labour Law, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2008.
17. Blanpain, Roger (ed.), Employed or Self-Employed, Bulletin of Comparative Labour Relations, Vol. 24, Special edition, 1992.
18. Boltanski Luc, Chiappello, Eve, Le nouvel esprit du capitalisme, Paris, Gallimard, 1999.
19. Buble, Marin, Menadžment, Split, Ekonomski fakultet, 2006.
20. Butković, Hrvoje, Vodič za radnike u digitalnoj ekonomiji Hrvatske, Zagreb, IRMO, 2019.
21. Butković, Hrvoje, et al., Nestandardni rad u Hrvatskoj: izazovi i perspektive u odabranim sektorima, Zagreb, IRMO, 2018.
22. Butković, Hrvoje, Samardžija, Višnja, Digitalna transformacija tržišta rada u Republici Hrvatskoj, Zagreb, IRMO, 2019.



23. Bušelić, Marija, *Suvremeno tržište rada*, Diplomski rad, Pula, Sveučilište Jurja Dobrile, Fakultet za ekonomiju i turizam „Dr. Mijo Mirković“, 2017.
24. Butković, Hrvoje, *Samardžija, Višnja*, Nestandardni rad u Hrvatskoj: izazovi i perspektive u odabranim sektorima, Zagreb, Institut za razvoj i međunarodne odnose, 2018.
25. Butković, Hrvoje et al., *Učinci ekonomske krize na industrijske odnose u Hrvatskoj*, Zagreb, Institut za međunarodne odnose, 2012.
26. Casale, Giuseppe, *The employment relationship: A comparative overview*, Geneva, Hart Publishing, 2011.
27. Castel, Robert, *From Manual Workers to Wage Laborers: Transformation of the Social Question*, New Brunswick, Transaction Publishers, 2002.
28. Cazes, Sandrine, Nesporova, Alena, *Flexicurity: A relevant approach in Central and Eastern Europe*, Geneva, International Labour Office, 2007.
29. Countouris Nicola, *The changing law of the employment relationship: comparative analyses in the European context*, London, New York, Routledge, 2007.
30. Crompton, Rosemary, *Employment and the Family. The Reconfiguration of Work and Family Life in Contemporary Societies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.
31. Čupurdija, Milorad, *Veliki komentar Zakona o radu, 2. izmijenjeno i prošireno izdanje*, Rijeka, Libertin naklada, 2021.
32. Daly, Erin, Barak, Aharon, *Dignity Rights: Courts, Constitutions, and the Worth of the Human Person*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2021.
33. Davies, Anne, *Employment law*, Harlow, Pearson Education Limited, 2015.
34. Davies, Anne, *EU Labour Law*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2012.
35. Deakin, Simon, Morris, Gillian S., *Labour Law, 5th ed.*, Oxford, Portland, Hart Publishing, 2009.
36. Delsen, Lei, *Atypical employment: An international perspective. Causes, consequences and policy*, Nijmegen, Wolters-Noordhoff, 1995.
37. De Spiegelaere, Stan, Piasn, Agnieszka, *Zašto i kako skratiti radno vrijeme*, Zagreb, Friedrich Ebert Stiftung, 2019.
38. Doellgast, Virginia, Lillie, Nathan, Pulignano, Valeria, *Reconstructing Solidarity: Labour Unions, Precarious Work, and the Politics of Institutional Change in Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2018.
39. Doogan, Kevin, *New Capitalism? The Transformation of Work*, Oxford, Polity Press, 2009.
40. Ebisui, Minawa, *Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining*, Geneva, ILO, 2012.
41. Eichorst, Werner (ur.), *Non-Standard Employment in Post-Industrial Labour Markets. An Occupational Perspective*, Cheltenham, Northampton, Edward Elgar Publishing, 2016.
42. Ellis, Evelyn, *EU Anti-Discrimination Law*, Oxford, Oxford University Press, 2005.
43. Ermenegger, Patrick et al., *The age of dualization: the changing face of inequality in deindustrializing Societies*, Oxford, Oxford University Press, 2012.
44. Filipić, Petar, *Anatomija destrukcije: Politička ekonomija hrvatskog visokog školstva*, Zagreb, Jesenski i Turk, 2014.

45. Freedland, Mark, Kountouris, Nicola, *The Legal Construction of Personal Work Relations*, Oxford, Oxford University Press, 2011.
46. Freeman, Richard, Rogers, Joel, *What workers want?*, Ithaca, NY, ILR Press, 1999.
47. Frntić, Domagoj Franjo et al., *Detaljni komentar Zakona o radu (dopunjeno i izmijenjeno izdanje)*, Zagreb, Radno pravo, 2017.
48. Goes, Thomas, et al., *Up wind for unions? Strengthening of organizational power of unions in Eastern Germany*, Report br. 83, Frankfurt am Main, Studie der Otto Brenner Stiftung, 2015.
49. Gorz, Andre, *Farewell to the Working Class: An Essay on Post-industrial Socialism*, London, Pluto Press, 1997.
50. Gović Penić, Iris, *Izmjene Zakona o radu s objašnjenjima i pročišćenim tekstom Zakona o radu*, Zagreb, TEB poslovno savjetovanje, 2013.
51. Grgurev, Ivana, Rožman, Krešimir, *Kolektivni ugovori, Radni odnosi u Republici Hrvatskoj*, Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu, 2007.
52. Hayter, Susan, Visser, Jelle (ur.), *Collective Agreements: Extending Labour Protection*, Geneva, ILO, 2018.
53. Hepp, Rolf, Kergel, David, Rachwał, Tadeusz, *Precarious Places: Social, Cultural and Economic Aspects of Uncertainty and Anxiety in Everyday Life*, Kindle Edition, Springer, 2020.
54. Herman, Vilim, Čupurdija, Milorad, *Osnove radnog prava*, Osijek, Pravni fakultet Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku, Veleučilište Lavoslav Ružička u Vukovaru, 2011.
55. Horvatić, Željko, Derenčinović, Davor, Cvitanović, Leo, *Kazneno pravo - opći dio, II. Kazneno djelo i kaznenopravne sankcije*, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2017.
56. Houwing, Hester, *A Dutch Approach to Flexicurity?*, Negotiated change in the organization of temporary work, PhD thesis, Amsterdam, University of Amsterdam, 2010.
57. Huzjak, Hana, Overmeyer, Krystal, *Precarious Work in Hungary and Slovenia: Roles and Strategies of Trade Unions*, Budapest, Central European University, 2012.
58. Hyman, Richard, *Understanding European Trade Unionism Between Market, Class and Society*, London, London School of Economics and Political Science, 2001.
59. Ilišin, Vlasta, et al., *Mladi u vremenu krize*, Institut za društvena istraživanja u Zagrebu, Zagreb, Friedrich Ebert Stiftung, 2013.
60. Ishikawa, Junko, *Key Features of National Social Dialogue: A Social Dialogue Resource Book*, Geneva, ILO, 2003.
61. Jaehrling, Karen et al., *Reducing precarious work in Europe through social dialogue: The case of Germany*, Essen, Institute for Work, Skills and Training, University of Duisburg-Essen, 2016.
62. Jahn, Elke J., *Zur ökonomischen Theorie des Kündigungsschutzes. Volatilität der Arbeitsnachfrage und duale Arbeitsmärkte*, Berlin, Duncker & Humblot, 2002.
63. Jevtić, Milan, *The Role of Works Councils and Trade Unions in Representing Interests of the Employees in EU Member States (Partnership or Competition)*, Belgrade, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2012.
64. Kahn-Freund, Otto, Davies, Paul, Freedland, Mark, *Kahn-Freund's Labour and the Law*, London, Stevens and Sons, 1983.

65. Kalleberg Arne, *Good Jobs, Bad Jobs: The Rise of Polarized and Precarious Employment Systems in the United States, 1970s to 2000s*, New York, Russell Sage Foundation, 2013.
66. Kalleberg, Arne, *Precarious lives: Job insecurity and well-being in rich democracies*, Cambridge, Polity Press, 2018.
67. Kamanabrou, Sudابه (ur.), *Rechtsangleichung im Recht der Kettenbefristung in der EU*, Tübingen, Mohr Siebeck, 2016.
68. Keynes, Maynard John, *Splošna teorija zaposlenosti, obresti in denarja*, Ljubljana, Studia humanitatis, 2006.
69. Gotovac, Viktor et. al., *Komentar Zakona o radu – s komentarima, mišljanjima, sudskom praksom i oglednim primjerima*, Zagreb, TEB poslovno savjetovanje, 2014.
70. Kenner, Jeff, Florczak, Izabela, Otto, Marta, *Precarious work: the challenge for labour law in Europe*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2019.
71. Korpi, Walter, *The Democratic Class Struggle*, London, Routledge, 1983.
72. Kresal Šoltes, Katarina, *Vpliv prekarizacije dela na kolektivne pravice delavcev*, Ljubljana, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, 2020.
73. Lorey, Isabell, *State of Insecurity: Government of the Precarious*, London, Verso, 2015.
74. Lörcher, Klaus, Schömann, Isabelle, *The European Pillar of Social Rights: Critical Legal Analysis and Proposals*, Brussels, ETUI, 2016.
75. Lyonette, Clare, Baldauf Beate, Behle, Heike, *Quality part-time work: A review of the evidence*, Coventry, University of Warwick, 2010.
76. Maran, Emiliano, *Temporary Agency Work in Italy and the Netherlands*, Tilburg, Tilburg University, 2019.-2020.
77. Marchington, Mick et al., *Fragmenting Work. Blurring Organizational Boundaries and Disordering Hierarchies*, Oxford, Oxford University Press, 2004.
78. Matković, Teo (ur.), *Raditi na određeno: raširenost, regulacija i iskustva rada putem ugovora na određeno vrijeme u Hrvatskoj*, Zagreb, Savez samostalnih sindikata Hrvatske, Institut za društvena istraživanja, 2022.
79. McConnell, Campbell R., Brue, Stanley L., Macpherson, David, *Contemporary Labor Economics*, New York, McGraw-Hill, 2010.
80. Milanović, Branko, *Capitalism Alone: The Future of the System That Rules the World*, New York, Belknap Press, 2019.
81. Müller-Glöge, Rudi et al. (ur.), *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*, 20. izdanje, München, Beck, 2020.
82. Nergaard, Kristine, *Trade Unions in Norway Coordinated Wage Bargaining and Workplace Level Co-determination*, Berlin, Friedrich Ebert Stiftung, 2014.
83. Nissen, Bruce, *Unions in a globalized environment: Changing borders, organizational boundaries and social roles*, New York, M.E. Sharpe, 2001.
84. OECD, *Negotiating our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, Paris, OECD Publishing, 2019.
85. Parker, Simon, *The Economics of Self-Employment and Entrepreneurship*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.
86. Paugam, Serge, *Le salarié de la précarité, Les nouvelles formes de l'intégration professionnelle*, Paris, PUF, 2007.

87. Petrović, Jasna A., Model kolektivnog ugovora - Rodni aspekt kolektivnog pregovaranja, Zagreb, Sindikat umirovljenika Hrvatske, 2020., dostupno na: [https://gppg.prs.hr/wp-content/uploads/2020/06/Model-of-collective-agreement\\_hr.pdf](https://gppg.prs.hr/wp-content/uploads/2020/06/Model-of-collective-agreement_hr.pdf) (26.07.2023.)
88. Piasna, Agnieszka, Myant, Martin, Myths of employment deregulation: how it neither creates jobs nor reduces labour market segmentation, Brussels, ETUI, 2017.
89. Poggio, Barbara, Murgia, Annalisa, Torchio, Simonetta, Italy: precariousness and skill mismatch, Project: Trapped or Flexible?, Milano, Franco Angeli, 2011.
90. Pološki Vokić, Nina, Obadić, Alka, Evolucija sindikata Uloga sindikata u suvremenome društvu, Zagreb, Ekonomski fakultet u Zagrebu, 2012.
91. Potočnik, Dunja, Adamović, Mirjana, Iskustvo migracije i planirani odlasci mladih iz Hrvatske, Zagreb, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2018.
92. Potočnjak, Željko, Radni odnos državnih službenika, Zagreb, Studijski centar za javnu upravu i javne financije Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, 2013.
93. Potočnjak, Željko, Zbornik radova Zakon o radu, II. dopunjeno izdanje, Zagreb, Organizator, 1996.
94. Pužić, Saša et al., O podzastupljenim i ranjivim skupinama studenata: prilozi unaprjeđivanju socijalne dimenzije visokog obrazovanja u Republici Hrvatskoj, Zagreb, Institut za društvena istraživanja, 2021.
95. Ravnić, Anton, Osnove radnog prava – domaćeg, usporednog i međunarodnog, Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu, 2004.
96. Rodgers, Gerry, Rodgers, Janine (ur.), Precarious Job in Labour Market Regulation, Geneva, International Institute for Labour Review, 1989.
97. Rueda, David, Social Democracy Inside Out: Partisanship and Labor Market Policy in Advanced Industrialized Democracies, Oxford, Oxford University Press, 2007.
98. Rymkevich Olga, et al., Labour Law Reform in Italy and the Problem of Precarious Employment, Modena, Foundation University of Modena and Reggio Emilia, 2013.
99. Sädevirta, Markus, A Comparative Study of the Regulation Governing the Use of Fixed-Term Contracts in Three EU Member States, Doktorska disertacija, Helsinki Faculty of Law in the University of Helsinki, 2013.
100. Standing, Guy, The Precariat: The New Dangerous Class, London and New York, Bloomsbury Academic, 2011.
101. Stone, Katherine, From Widgets to Digits, Employment Regulation for the Changing Workplace, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.
102. Stone, Katherine, Arthurus, Harry (eds), Rethinking Workplace Regulation: Beyond the Standard Contract of Employment, New York, Russell Sage Foundation, 2013.
103. Stone, Kevin H., Rethinking Labour Law: Employment Protection for Boundaryless Workers u Boundaries and Frontiers of Labour Law, Portland, Blair Publishing, 2006.
104. Supiot, Alain, Beyond Employment: Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe, Oxford, Oxford University Press, 2001.
105. Štrk, Marina, Kriminološka i kaznenopravna analiza kaznenog djela neisplate plaće - 10 godina poslije, Diplomski rad, Zagreb, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, 2023.

106. Taylor-Gooby, Peter, Leruth, Benjamin, Chung, Heejung (ur.), *After Austerity: Welfare State Transformation in Europe after the Great Recession*, Oxford, Oxford University Press, 2017.
107. Tecilazić, Ana, *Zapošljivost osoba s kvalifikacijama visokog obrazovanja: tranzicija iz visokog obrazovanja na tržište rada*, Doktorska disertacija, Zagreb, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, 2023.
108. Tintić, Nikola, *Radno i socijalno pravo*, Knjiga prva: radni odnosi (I), Zagreb, Narodne novine, 1969.
109. Trif, Aurora, Koukiadaki, Ariestea, Kahancová, Marta, *The rise of the dual labour market: fighting precarious employment in the new member states through industrial relations (PRECARIR)*. Dublin, Dublin City University, 2016.
110. Tucker, Deborah, 'Precarious' non-standard employment: A review of the literature, Wellington, Labour Market Policy Group, Dept. of Labour, 2003.
111. Učur, Marinko, *Radno pravo*, Rijeka, Express digitalni tisak, 2001.
112. Vasiljević, Snježana, *Slično i različito – Diskriminacija u Europskoj Uniji i Republici Hrvatskoj*, Zagreb, TIMpress, 2012.
113. Vosko, Leah (ed.), *Precarious Employment: Understanding Labour Market Insecurity in Canada*, Montreal, McGill-Queen's University Press, 2006.
114. Vosko, Leah, MacDonald, Martha, Campbell, Ian (eds), *Gender and the Contours of Precarious Employment*, London, Routledge, 2009.
115. Weil, David, *The Fissured Workplace: Why Work Became So Bad for So Many and What Can Be Done to Improve It*, Cambridge, Harvard University Press, 2014.
116. Weiss, Manfred, Schmidt, Marlene, *Labour Law and Industrial Relations in Germany*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2008.
117. Zuboff, Shosana, *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*, New York, Hachette Book Group, 2019.
118. Županov, Josip, *Od komunističkog pakla do divljeg kapitalizma: Odabrane rasprave i eseji (1995-2001.)*, Zagreb, Hrvatska sveučilišna naklada, 2002.

## **Poglavlja u knjigama**

1. Aparicio-Valdez, Luis, Bernedo Alvarado, Jorge, *The Case for the Comparative and Interdisciplinary Study of Labour Relations*, u: Blanpain, Roger (ur.), *The Modernization of Labour Law and Industrial Relations in a Comparative Perspective*, Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, Law and Business, 2009., str. 29.-36.
2. Arthurs, Harry, *Who's afraid of globalization? Reflections on the future of labour law*, u: Craig, John D. R., Lynk, S. Michael (ur.), *Globalization and the Future of Labour Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009., str. 51.-74.
3. Backhaus, Ludger, § 14 TzBfG, u: Linck, Rüdiger, Preis, Ulrich, Schmidt, Ingrid (ur.), *Kündigungsrecht*, München, Beck, 2007.
4. Baran, Krzysztof, Czerniak-Swedziol, Justyna, *Reflection on the Protection of employment relationship of trade unionists under Amended trade union act*, u: Wratny, Jerzy, Ludera-Ruszel, Agata (ur.), *New forms of employment and challenges. Current Problems and Future Challenges*, Warszawa, Rzeszów, Springer, 2020., str. 299.-318.

5. Barreto, Jose, Naumann, Reinhard, Portugal: las relaciones laborales en la democracia, u: Hyman, Richard, Ferner, Anthony (ur.), *La transformación de las relaciones laborales en Europa*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2002., str. 15.-33.
6. Bell, Mark, The principle of non-discrimination within the Fixed-Term Work Directive, u: Moreau Marie-Ange (ed.), *Before and after the economic crisis: what implications for the 'European Social Model'?*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2011., str. 155.-169.
7. Berg, Janine et al., Non-Standard Employment Around the World: Regulatory Answers to Face Its Challenges, u: Hendrickx, Frank, De Stefano, Valerio (ur.), *Game Changers in Labour Law, Shaping the Future of Work*, Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2018.
8. Bićanić, Ivo, Babić, Zdenko, Survey of the Croatian Labour Market, Labour Market Characteristics, u: Boršič, Darja, Kavkler Alenka (ur.), *Selected Economies*, Maribor, Schwarz, 2008., str. 51.-69.
9. Bilić, Andrijana, Ravnopravnost spolova u kontekstu fleksibilnih oblika rada, u: Potočnjak, Željko, Grgurev, Ivana, Grgić, Andrea (ur.), *Perspektive antidiskriminacijskog prava*, Zagreb, Pravni fakultet Zagreb, 2014., str. 99.-132.
10. Bilić, Andrijana, Laleta, Sandra, Barešić, Antea, The challenges of part-time work in the context of flexicurity, u: Vinković, Mario (ur.), *New Developments in EU Labour, Equality and Human Rights Law*, Osijek, Jean Monnet katedra za europsko radno pravo, europsko pravo jednakosti i europsko pravo ljudskih prava Pravnog fakulteta Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, 2015., str. 63.-96.
11. Bodiroga-Vukobrat, Nada, Pošćić, Ana, Martinović, Adrijana, Precarious Times, Precarious Work: Lessons from Flexicurity, u: Wolfrum, Rüdiger, Seršić, Maja, Šošić, Trpimir (ur.), *Contemporary Developments in International Law*, Nijhoff, Brill, 2016., str. 405.-430.
12. Bosse, Claire, Pennings, Frans, The Legal Status of Persons Performing Work Personally: The Topic of This Book, u: Pennings, Frans, Bosse, Claire, *The Protection of Working Relationships (A Comparative Study)*, Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2011., str. 1.-4.
13. Bove, Arianna, Murgia, Annalisa, Armano, Emiliana., Mapping precariousness: subjectivities and resistance. An introduction, u: Armano, Emiliana, Bove, Arianna, Murgia, Annalisa (ur.), *Mapping precariousness, labour insecurities and uncertain livelihoods (Subjectivities and resistance)*, London, New York, Routledge, 2017., str. 1.-12.
14. Casper, Steven, Soskice David, Sectoral Systems of Innovation and Varieties of Capitalism: Explaining the Development of High-Technology Entrepreneurship in Europe, u: Malerba, Franco (ur.), *Sectoral Systems of Innovation Concepts, Issues and Analyses of Six Major Sectors in Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009., str. 348-87.
15. Cataudella, Maria Cristina, The Regulation of the Labour Market, u: Carinci, Franco, Menegatti, Emanuele (ur.), *Labour Law and Industrial Relations in Italy*, Milano, IPSOA-Wolters Kluwer, 2015., str. 41.-58.
16. Chacartegui, Consuelo, Resocialising temporary agency work through a theory of reinforced employers' liability, u: Countouris, Nikola, Freedland, Mark (ur.), *Resocialising Europe in a Time of Crisis*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013., str. 213.-229.
17. Countouris, Nicola, The Employment Relationship: a Comparative Analysis of National Judicial Approaches, u: Casale, Giuseppe (ur.), *The Employment Relationship (A Comparative Overview)*, Geneva, International Labour Office, 2011.

18. Cordova, Efren, Collective Bargaining, u: Blanpain, Roger (ur.), *Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 3rd ed., Deventer, Kluwer, 1987.
19. Davidov, Guy, Freedland, Mark, Kountouris, Nicola, The subjects of labor law: 'Employees' and other workers, u: Finkin, Matthew, Mundalak, Guy (ur.), *Comparative Labor Law*, Cheltenham, Northampton, E. Elgar, 2015., str. 115.-131.
20. Davies, Anne, Half a person: A legal perspective on organizing and representing 'non-standard' workers, u: Bogg, Alan, Novitz, Tonia (ur.), *Voices at work: Continuity and change in the common law world*, Oxford, Oxford University Press, 2014., str. 122.-140.
21. Davies, Anne, Regulating Atypical Work: Beyond Equality, u: Countouris, Nicola, Freedland, Mark (ur.), *Resocialising Europe in a Time of Crisis*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013., str. 230.-249.
22. De Beer, Paul T., Keune, Maarten, Dutch unions in a time of crisis, u: Lehndorff, Steffen, Dribbusch, Heiner, Schulten, Thorsten (ur.), *Rough waters: European trade unions in a time of crises*, Brussel, ETUI, 2017., str. 235.-258.
23. Delahaie, Noëlie, Vandekerckhove, Sem, Vincent, Catherine, Wages and collective bargaining systems in Europe during the crisis, u: Van Gyes, Guy, Schulten, Thorsten (ur.), *Wage bargaining under the new European Economic Governance*, Brussels, ETUI, 2015., str. 61.-91.
24. De la Porte, Caroline, Jacobsson, Kerstin, Social investment or re-commodification? Assessing the employment policies of the EU Member States, u: Morel, Natalie, Palier, Bruno, Palme, Joakim (ur.), *Towards a social investment welfare state? Ideas, policies and challenges*, Bristol, Policy Press, 2012., str. 117.-152.
25. Dieckhoff, Martina, Jungblut, Jean-Marie, O'Connell, Philip J., Job-related training in Europe: do institutions matter?, u: Gallie, Duncan (ur.), *Employment Regimes and the Quality of Work*, Oxford, Oxford University Press, 2007., str. 1.-33.
26. Dill, David, Soo, Maarja, Transparency and quality in higher education markets, u: Teixeira, Pedro et al. (ur.), *Markets on higher education—mature economies*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 2004., str. 61.-85.
27. Di Marco, Donatella et al., The Circle of Inclusion: From Illusion to Reality, u: Arenas, Alicia, et al. (ur.), *Shaping Inclusive Workplaces Through Social Dialogue*, Cham, Springer International Publishing, 2017., str. 261.-272.
28. Drahekoupil, Jan, Fabo Brian, Outsourcing, offshoring and the deconstruction of employment: New and old challenges, u: Amparo Serrano, Maria Jepsen (ur.), *The deconstruction of employment as a political question*, Basingstoke, Palgrave, 2017.
29. Fleming, Ted, Axel Honneth and the Struggle for Recognition: Implications for Transformative Learning, u: Nicolaidis, A., Holt, D. (ur.), *Spaces of Transformation and Transformation of Space (Proceedings of the XI International Transformative Learning Conference)*, New York, Teachers College, Columbia University New York, 2014., str. 318.-324.
30. Florczak, Izabela, Otto, Marta, Precarious work and labour regulation in the EU, u: Kenner, Jeff, Florczak, Izabela, Otto, Marta (ur.), *Precarious Work: the challenge for labour law in Europe*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2019., str. 2.-21.
31. Franca, Valentina, Senčur Peček, Darja, From Student Work to False-Selfemployment: how to combat precarious work in Slovenia?, u: Kenner, Jeff, Florczak, Izabela, Otto, Marta (ur.), *Precarious Work: the challenge for labour law in Europe*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2019., str. 114.-132.

32. Freedland, Mark, Burying Caesar, What Was the Standard Employment Contract?, u: Stone, Katherine, Arthurus, Harry (eds), *Rethinking Workplace Regulation: Beyond the Standard Contract of Employment*, New York, Russell Sage Foundation, 2013., str. 81.-94.
33. Freedland, Mark, Kountouris, Nicola, The subjects of labor law: ‘Employees’ and other workers”, u: Finkin, Matthew, Mundalak, Guy (ur.), *Comparative labor law*, Chentelham, Northampton, Edward Elgar, 2015., str. 115.-131.
34. Freeman, Richard, Diamond, Wayne, Young workers and trade unions, u: Gospel, Howard, Wood, Stephen (ur.), *Representing Workers: Union recognition and membership in Britain*, London, Routledge, 2003.
35. Frege, Carola, Kelly, John, Union strategies in comparative context, u: Frege, Carola, Kelly, John, *Varieties of Unionism: Strategies for Union Revitalization in a Globalizing Economy*, Oxford, Oxford University Press, 2004., str. 181.-196.
36. Fuchs, Maximilian, Germany: part-time work – a bone of contention, u: Sciarra, Silvana et al. (ur.), *Employment policy and the regulation of part-time work in the European Union*, New York, Cambridge University Press, 2004., str. 121.-155.
37. Fudge, Judy, Blurring Legal Boundaries, Regulating for Decent Work, u: Fudge, Judy, McCrystal, Shae, Sankaran, Kamala (ur.), *Challenging the Legal Boundaries of Work Regulation*, London, Hart Publishing, 2012., str. 1.-26.
38. Garcia de Polavieja, Javier, Labor Market Dualization and Trade Union Involvement in Spain, u: Van Gyes, Guy, De Witte, Hans, Pasture, Patrick (ur.), *Can the Class Still Unite? Trade unions, class solidarities, differentiated labor force in late modernity*, Avebury, Ashgate, 2001., str. 129.-169.
39. Gallie, Duncan, Production regimes, employment regimes, and the quality of work, u: Gallie, Duncan (ed.), *Employment Regimes and the Quality of Work*, Oxford, Oxford University Press, 2007
40. Glassner, Vera, Transnational collective bargaining in national systems of industrial relations, u: Schömann, Isabelle (ur.), *Transnational collective bargaining at company level: a new component of European industrial relations?*, Brussels, ETUI, 2012., str. 78.-115.
41. Godlewska-Bujok, Barbara, Patulski, Andrzej, Precariat: next stage of development or economic predominance in a new scene?, u: Kenner, Jeff et al. (ur.), *Precarious work: towards a new theoretical foundation*, Cheltenham, Northampton, Edward Elgar, 2019., str. 22.-37.
42. Goldin, Adrian, Labour Subordination and the Subjective weakening of labour law, u: Davidov, Guy, Langille, Brian, International Institute for Labour Studies (ur.), *Boundaries and frontiers of labour law. Goal and means in the regulation of work*, Oxford, Hart Publishing, 2006., str. 109.-132.
43. Grgurev, Ivana, Ugovor o radu, u: Potočnjak, Željko (ur.), *Radni odnosi u Republici Hrvatskoj*, Zagreb, Organizator, 2007., str. 1.-46.
44. Grgurev, Ivana, The concept of Employee: The Position in Croatia, u: Waas, Bernd, van Voss, G. Heerma (ur.), *Restatement of Labour Law in Europe Vol I: The Concept of Employee*, Oxford, Hart Publishing, 2017., str. 59.-83.
45. Goldin, Adrian, Labour Subordination and the Subjective weakening of labour law, u: Davidov, Guy, Langille, Brian (ur.), *Boundaries and frontiers of labour law. Goal and means in the regulation of work*, Oxford, Hart Publishing, 2006., str. 109.-131.



46. Grgurev, Ivana, Ugovor o radu, u: Potočnjak, Žarko (ur.), *Radni odnosi u Republici Hrvatskoj*, Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu, Organizator, 2007.
47. Grgurev, Ivana, Vukorepa, Ivana, Flexible and New Forms of Employment in Croatia and Their Pension Entitlement Aspects, u: Sander, Gerald. G., Tomljenović, Vesna, Bodiroga-Vukobrat, Nada (ur.), *Transnational, European, and National Labour Relations*, Heidelberg, Berlin, Springer International Publishing, 2018., str. 241.-262.
48. Gyorgy, Kiss, Part-time Work, 97/81/EC, u: Schlachter, Monika (ur.), *EU Labour Law, A Commentary*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2017., str. 195.-220.
49. Heery, Edmund, Adler, Lee, Organising the Unorganised, u: Frege, Carola, Kelly, John (ur.), *Varieties of Unionism: Strategies for Union Revitalization in a Globalizing Economy*, Oxford, Oxford University Press, 2004., str. 45.-69.
50. Hayter, Susan, Visser, Jelle, The application and extension of collective agreements: enhancing the inclusiveness of labour protection, u: Hayter, Susan, Visser, Jelle (ur.), *Collective Agreements: Extending Labour Protection*, Geneva, ILO, 2018., str. 1.-31.
51. Heery, Edmuhnd, Abbott, Brian, Trade unions and the insecure workforce, u: Heery, Edmund, Salmon, John (ur.), *The Insecure Workforce*, London, Routledge, 2000., str. 155.-180.
52. Jaklin, Katarina, Uvjeti rada zaposlenih putem ugovora o radu na određeno vrijeme: primjena okvira rada po mjeri čovjeka, u: Matković, Teo (ur.), *Raditi na određeno, Raširenost, regulacija i iskustva rada putem ugovora na određeno vrijeme u Hrvatskoj*, Zagreb, Savez samostalnih sindikata Hrvatske, Institut za društvena istraživanja, 2022., str. 46.-75.
53. Jaklin, Katarina, Matković, Teo, Istraživanje iskustva rada na određeno u Hrvatskoj: (ne)jednakosti postupanja i perspektive radnika/ca, u: Matković, Teo (ur.), *Raditi na određeno: raširenost, regulacija i iskustva rada putem ugovora na određeno vrijeme u Hrvatskoj*, Zagreb, Savez samostalnih sindikata Hrvatske, Institut za društvena istraživanja, 2022., str. 76.-117.
54. Jelčić, Vera, Radno vrijeme, u: Potočnjak, Ž., (ur.), *Radni odnosi u Republici Hrvatskoj*, Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu, Organizator, 2007., str. 147.-215.
55. Kessler, Francis, France, u: Waas, Bernd, Hiebl, Christina (ur.), *Collective Bargaining for Self-Employed Workers in Europe. Approaches to Reconcile Competition Law and Labour Rights*, Alphen aan den Rijn, Kluwer, 2021., str. 103.-121.
56. Keune, Maarten, Trade unions, precarious work and dualisation in Europe, u: Eichhorst, Werner (ur.), *Non-Standard Employment in Comparative Perspective*, Cheltenham, Edward Elgar, 2015., str. 378.-400.
57. Kiss, Gyorgy, Part Time Work, u: Schlachter, Monika, *EU Labour Law: A commentary*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2014.
58. Končar, Polonca, The Concept of 'Employee': The Position in Slovenia, u: Waas, Bernd, van Voss, G. Heerma (ur.), *Restatement of Labour Law in Europe Vol I: The Concept of Employee*, Oxford, Hart Publishing, 2017., str. 641.-656.
59. Kotulovski, Karla, Laleta, Sandra, Atypical forms of employment – a hint of precariousness? Struggling with the segmentation and precarisation of the labour market, u: Duić, Dunja, Petrašević, Tunjica, *EU 2020 – Lessons from the past and solutions for the future*, Osijek, Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Law Osijek, 2020., str. 701-732.

60. Kovač, Bogomir, Prekarnost v sodobnem kapitalizmu – političnoekonomske perspektive, u: Poglajen, Črt et al. (ur.), *Študije o prekarnosti: Interdisciplinarni pogledi*, Ljubljana, Ekonomska fakulteta, Založništvo, 2021.
61. Kresal, Barbara., Mutating or dissolving labour law? The fundamental right to dignity of working people questioned (once again), u: Rigaux, Marc, Buelens, Jan, Latinne, Amanda (ur.), *From Labour Law to Social Competition Law?*, Cambridge, Intersentia, 2014., str. 149.-160.
62. Kresal, Barbara, Slovenia, u: Waas, Bernd, Hiebl, Christina (ur.), *Collective Bargaining for Self-Employed Workers in Europe. Approaches to Reconcile Competition Law and Labour Rights*, Alphen aan den Rijn, Kluwer, 2021., str. 215.-228.
63. Kresal Šoltes, Katarina, Strban, Grega, Domadenik, Polona (ur.), *Prekarno delo: multidisciplinarna študija*, Ljubljana, Pravna fakulteta, Ekonomska fakulteta, 2020., str. 29.-44.
64. Kulić, Slavko, Globalizacija, kvartalni kapitalizam i njegove refleksije na hrvatsko društvo. Problem transparentnosti kapitalnih odnosa u hrvatskom gospodarstvu i društvu, u: Vidović, Davorka, Pauković Davor (ur.), *Globalizacija i neoliberalizam. Refleksije na hrvatsko društvo*, Zagreb, Centar za politološka istraživanja, 2006.
65. Kustec, Simona, Prekarno delo skozi oči javnega interesa države, u: Poglajen, Črt et al. (ur.), *Študije o prekarnosti: Interdisciplinarni pogledi*, Ljubljana, Ekonomska fakulteta, Založništvo, 2021., str. 469.-490.
66. Madsen, Per K., Labour market flexibility: Danish service sector: same old, same old, but more different, u: Eichhorst, Werner, Marx, Paul (ur.), *Non-Standard Employment in post-industrial labour markets*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2015., str. 181.-216.
67. Marshall, Adriana, The Sequel of Unemployment, The Changing Role of Part-time and Temporary Work in Western Europe, u: Rodgers, Gerry, Rodgers, Janine (ur.), *Precarious Job in Labour Market Regulation*, Geneva, International Institute for Labour Review, 1989., str. 17.-30.
68. Matković, Teo, Flexicurity through normalization? Changes in scope, composition, and conditions in temporary employment in Croatia, u: Koch, Max, Fritz, Martin (ur.), *Non-Standard Employment in Europe: Paradigms, Prevalence and Policy Responses*, London, Palgrave Macmillan, 2013., str. 84.-102.
69. Mésini, Beatrice, Seasonal workers in Mediterranean agriculture, Flexibility and insecurity in a sector under pressure, u: Thornley, Carole et al. (ur.), *Globalisation and precarious forms of production and employment: challenges for workers and union*, Cheltenham, Edward Elgar, 2010., str. 98.-113.
70. Milković, Darko, Prestanak ugovora o radu – izvor složenosti i nesigurnosti za obje ugovorne strane, u: Mrić Mirando et al., *Fleksibilnost i fleksigurnost – postojeća rješenja i promišljanja*, Zagreb, Rosip, d.o.o., 2012.
71. Müller, Torsten, Schulten, Thorsten, Germany: Different worlds of trade unionism, u: Waddington, Jeremy, Müller, Torsten, Vandaele, Kurt (ur.), *Trade unions in the European Union: Picking up the pieces of the neoliberal challenge*, Berlin, Bruxelles, Chennai, New York, Oxford, Peter Lang, 2023., str. 459.-502.
72. Naumann, Reinhard, Reregulating the extension of collective agreements in Portugal: A case study, u: Hayter, Susan, Visser, Jelle (ur.), *Collective Agreements: Extending Labour Protection*, Geneva, ILO, 2018., str. 93.-117.

73. Nyström, Birgitta, 2000/104/EC: Temporary Agency Work, u: Schlachter, Monika (ur.), *EU labour Law*, Hague, Wolters Kluwer, 2015., str. 249.-279.
74. Nyström, Birgitta, Sweden, u: Blanpain, Roger, Grant, Claire (ur.), *Fixed-term employment contracts: A comparative study*, Brugge, Vanden Broele Publishers, 2009.
75. Ori, Martina, Sargeant, Malcom, Introduction, in: Fashoyin, Tayo et al., *Vulnerable Workers and Precarious Working*, Newcastle upon Tyne, Cambridge Scholars Publishing, 2013., str. ix-xiv.
76. Ostojić, Jelena, Prekarizacija rada u Hrvatskoj, u: Matković, Teo et al., *Raširenost, regulacija i iskustva rada putem ugovora na određeno vrijeme u Hrvatskoj*, Zagreb, Biblioteka Posebna izdanja, 2022., str. 14.-31.
77. Ostrom, Vincent, Ostrom, Elinor, Public Goods and Public Choices, u: Savas, Emanuel S. (ur.), *Alternatives for Delivering Public Services: Toward Improved Performance*, New York, Routledge, 1977., str. 7.-49.
78. Paugam, Serge, The spiral of precariousness: A multidimensional approach to the process of social disqualification in France, u: G Room (ur.), *In Beyond the threshold: The measurement and analysis of social exclusion*, Bath, Policy Press, 1996., str. 49.-72.
79. Perulli, Adalberto, Subordinate, Autonomous and Economically Dependent Work: A Comparative Analysis of Selected European Countries, u: Casale, Giuseppe (ur.), *The Employment Relationship, A Comparative Overview*, Oxford, Geneva, Hart Publishing, International Labour Office, 2011., str. 137.-188.
80. Pisarczyk, Lukasz, The impact of the economic crisis on collective agreements in Poland, u: Laulom, Sylvaine et al. (ur.), *Collective Bargaining Developments in Times of Crisis*, Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2018., str. 57.-77.
81. Pisarczyk, Lukasz, Urszula Torbus, Precarious work in Poland: how to tackle the abuse of atypical forms of employment?, u: Kenner, Jeff, Florczak, Izabela, Otto, Marta (ur.), *Precarious Work. The Challenge for Labour Law in Europe*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2019., str. 133.-154.
82. Pološki Vokić, Nina, Ugrožava li menadžment ljudskih potencijala položaj sindikata? - Odnos sindikata i menadžmenta ljudskih potencijala u zadovoljavanju potreba zaposlenika, u: Potočnjak, Željko, Rad u Hrvatskoj, Franičević, Vojimir, Puljiz, Vlado (ur.), Zagreb, Pravni fakultet, Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo, str. 225.-258.
83. Potočnjak, Željko, Gotovac Viktor, Rad i pravni oblici rada u Republici Hrvatskoj, u: Franičević, Vojimir, Puljiz, Vlado, *Rad u Hrvatskoj*, Zagreb, Pravni fakultet, Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo.
84. Rehfeldt, Udo, Vincent, Chaterine, The decentralisation of collective bargaining in France: an escalating process, u: Leonardi, Salvo, Pedersini, Roberto (ur.), *Multi-employer Bargaining Under Pressure: Decentralisation Trends in Five European Countries*, Brussels, ETUI, 2018., str. 151.-184.
85. Rigaux, Marc, Labour Law or Social Competition Law? The right to dignity of working people questioned (once again). Observation on the future of labour law, u: Rigaux, Marc, Buelens, Jan, Latinne, Amanda (ur.), *From Labour Law to Social Competition Law?*, Cambridge, Antwerp, Portland, Intersentia, 2014., str. 1.-13.
86. Rocha, Fernando, Strengthening the decentralisation of collective bargaining in Spain. Between the legal changes and real developments, u: Leonardi, Salvo, Pedersini, Roberto (ur.), *Multi-employer Bargaining Under Pressure: Decentralisation Trends in Five European Countries*, Brussels, ETUI, 2018., str. 225.-261.

87. Sagan, Adam, Grundlagen des europäischen Arbeitsrechts, u: Preis, Ulrich, Sagan, Adam (Hrsg.), *Europäisches Arbeitsrecht. Grundlagen - Richtlinien - Folgen für das deutsche Recht*, Köln, Otto Schmidt, 2019., str. 1.-78.
88. Sciarra, Silvana, Fixed-Term Work in Recent Case Law of the European Court of Justice, u: Pennings, Frans, Konijn, Yvonne, Veldman, Albertine (ur.), *Social Responsibility in Labour Relations*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2008., str. 299.-309.
89. Sengenberger, Werner, Protection – participation – promotion: The systemic nature and effects of labour standards, u: Sengenberger, Werner, C. Campbell, Duncan (ur.), *Creating economic opportunities: The role of labour standards in industrial restructuring*, Geneva, International Labour Office, 1994., str. 45.-60.
90. Shulten, Thorsten, The role of extension in German collective bargaining, u: Hayter, Susan, Visser, Jelle (ur.), *Collective Agreements: Extending Labour Protection*, Geneva, ILO, 2018., str. 65.-92.
91. Schüren, Peter, Warum ist die Geschichte des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes so schwierig?, u: Dinges, Andreas et al. (ur.), *Zukunft Zeitarbeit*, Berlin, Springer, str. 77.-95.
92. Senčur Peček, Darja, Franca, Valentina, From student work to false self-employment: How to combat precarious work in Slovenia?, u: Kenner, Jeff., Florczak, Isabela, Otto marta (ur.), *Precarious work : the challenge for labour law in Europe*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing 2019., str. 114.-132.
93. Tomić, Iva, Zaposlenost i nezaposlenost-stanje, trendovi i kontekst, u: Vidović, Davorko (ur.), *Zaposlimo Hrvatsku! Strateške smjernice za rast zaposlenosti*, Zagreb, Hrvatska gospodarska komora, 2017., str. 21.-41.
94. Tomsej, Jakub, On the balance between flexibility and precarity: atypical forms of employment under the laws of the Czech Republic, u: Kenner, Jeff, Florczak, Izabela, Otto, Marta. (eds), *Precarious Work. The Challenge for Labour Law in Europe*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2019., str. 155.-174.
95. Tros, Frank, Wilthagen, Ton, Flexicurity: concepts, practices and outcomes, u: Greve, Bent (ur.), *The Routledge Handbook of the Welfare State*, London, New York, Routledge, 2013., str. 125.-135.
96. Veldman, Albertine, The Coherency of European Social Policy: The ECJ caught between Flexible Employment Policies and Upholding European Employment Rights, u: Pennings, Frans, Konijn, Yvonne, Veldman, Albertine (ur.), *Social Responsibility in Labour Relations: European and Comparative Perspectives*, Alphen aan den Rijn, Frederick, Wolters Kluwer Law & Business, Kluwer Law International, 2008., str. 91.-106.
97. Visser, Jelle, Extension policies compared: How the extension of collective agreements works in the Netherlands, Switzerland, Finland and Norway, u: Hayter, Susan, Visser, Jelle (ur.), *Collective Agreements: Extending Labour Protection*, Geneva, ILO, 2018., str. 39.-46.
98. Visser, Jelle, Unions and unionism around the world., u: Addison, John T., Schnabel, Claus (ur.), *International Handbook of Trade Unions*, Cheltenham, Edward Elgar, 2003., str. 366.-413.
99. Vosko, Leah, Gender, Precarious Work, and the International Labour Code: the Ghost in the ILO Closet, u: Fudge, Judy, Owens, Rosemary (ur.), *Precarious Work, Women, and the New Economy: the challenge to legal norms*, Portland, Hart Publishing, 2006., str. 53.-77.

100. Waas, Bernd, Labour Policy and Fixed-Term Employment Contracts in Germany, u: Inagami, Takeshi (ur.), *Labour Policy on Fixed-Term Employment Contracts*, Tokyo, Japan Institute for Labour Policy and Training, 2010., str. 23.-41.
101. Waas, Bernd, Reconsidering the Notion of 'Employer' in the Era of the Fissured Workplace in Germany, u: Blanpain, Roger, Hendrickx, Frank (ur.), *The Notion of Employer in the Era of the Fissured Workplace*, Alphen an den Rijn, Wolters Kluwer, 2017., str. 105.-126.
102. Wank, Rolf, AÜG, u: Müller-Glöge, Rudi, Preis, Ulrich, Schmidt, Ingrid (ur.), *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*, München, Beck, 2016., str. 621.-702.
103. Weiss, Manfred, The Future of Individual Employment Contract in Germany, u: Betten, Lammy (ur.), *The Employment contract in Transforming Labour Relations*, Boston, Kluwer law international, 1995.
104. Westregård, Annamaria, Precarity of New Forms of Employment Under Swedish Labour Law, u: Kenner, Jeff, Florczak, Izabela, Otto, Marta (ur.), *Precarious Work: towards a new theoretical foundation*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2019., str. 99.-113.

### Članci u časopisima i zbornicima

1. Abraham Martin et al., Unemployment and willingness to accept job offers: results of a factorial survey experiment, *Journal for Labour Market Research*, vol. 46, str. 283.-305.
2. Adams, Zoe, Deakin, Simon, Institutional solutions to precariousness and inequality in labour markets, *British Journal of Industrial Relations*, vol. 52, br. 4, 2014., str. 779.-809.
3. Adams-Prassl, Jeremias, Pimlico Plumbers, Uber Drivers, Cycle Couriers and Court Translators: Who Is a Worker, *Law Quarterly Review*, br. 33, 2017., str. 1.-10.
4. Adolfsson, Maja, Baranowska-Rataj, Anna, Lundmark, Anneli, Temporary employment, employee representation, and employer-paid training: a comparative analysis, *European Sociological Review*, vol. 38, br. 5, 2022., str. 785.-798.
5. Ahn, Pong S., Ahn, Yeonju, Organising experiences and experiments among Indian trade unions: concepts, processes and showcases, *Indian Journal of Labour Economics*, vol. 55, br. 4, 2012., str. 573.-594.
6. Aidt, Toke S., Tzannatos, Zafiris, Trade unions, collective bargaining and macroeconomic performance, *Industrial relations journal*, vol. 39, br. 4, 2008., str. 258.-295.
7. Akgündüz, Yusuf E., Van Huizen, Thomas, Training in two-tier labor markets: the role of job match quality, *Social Science Research*, vol. 52, 2015., str. 508.-521.
8. Albert, Cecilia, García-Serrano, Carlos, Hernanz, Virginia, Firm-provided training and temporary contracts, *Spanish Economic Review*, vol. 7, br. 1, 2005., str. 67.-88.
9. Aleksynska, Mariya, Temporary employment, work quality, and job satisfaction, *Journal of Comparative Economics*, vol. 46, br. 3, 2018., str. 722.-735.
10. Aleksynska, Mariya, Berg, Janine, Firms' demand for temporary labour in developing countries: Necessity or strategy?, *Conditions of Work and Employment Series, ILO*, No. 77, 2016., str. 1.-37.

11. Anderson, Bridget, Migration, immigration control and the fashioning of precarious worker, *Work, Economy and Society*, vol. 24, br. 2, 2010., str. 300.-317.
12. Arnold Dennis, Bongiovi R. Joseph, Precarious, Informalizing, and Flexible Work: Transforming Concepts and Understandings, *American Behavioral Scientist*, Vol. 57, No. 3., 2012., str. 289.-308.
13. Babić Zdenko, Matković, Teo, Šošić, Vedran, Strukturne promjene visokog obrazovanja i ishodi na tržištu rada, *Privredna Kretanja i ekonomska politika*, vol. 16, br. 108, 2006., str. 26.-65.
14. Bailey, Janis, et al., Daggy shirts, daggy slogans? Marketing unions to young people, *Journal of Industrial Relations*, vol. 52, br. 1, 2010., str. 43.-60.
15. Ballarino, Gabriele, Strumenti nuovi per un lavoro vecchio: Il sindacato italiano e la rappresentanza dei lavoratori atipici, *Sociologia Del Lavoro*, vol. 97, br. 1, 2005., str. 1.-17.
16. Barbieri, Paolo, Flexible employment and inequality in Europe. *European Sociological Review*, vol. 25, br. 6, 2009., str. 621.-628.
17. Barbieri, Paolo, Cutuli, Giorgio, Dual labour market intermediaries in Italy: How to lay off „lemons“ – Thereby creating a problem of adverse selection, *De Economist*, vol. 166, br. 4, 2018., str. 477.-502.
18. Barbieri, Paolo, Scherer, Stefani, Labour market flexibilization and its consequences in Italy, *European Sociological Review*, vol. 25, br. 6, 2009., str. 677.-692.
19. Baturina, Danijel, Bežovan, Gojko, Jelena Matenčević, Socijalni dijalog 2030. Istraživanje budućnosti socijalnog dijaloga u hrvatskoj delphi-metodom, *Bogoslovska smotra*, vol. 91, br. 4, 2021., str. 775.-799.
20. Bednarowicz, Bartłomiej, Delivering on the European Pillar of Social Rights: The New Directive on Transparent and Predictable Working Conditions in the European Union, *Industrial Law Journal*, vol. 48, br. 4, 2019., str. 604.-623.
21. Been, Wike, de Beer, Paul, Combatting exploitation of migrant temporary agency workers through sectoral self-regulation in the UK and the Netherlands, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 28, br. 2, 2022., str. 175.-191.
22. Beerkens, Maarja, Student employment in Europe: An economic, financial and cultural phenomenon, *Higher Education In Russia And Beyond*, vol. 3, br. 24, 2020., str. 6.-8.
23. Beerkens, Maarja, Mägi, Eve, Lill, Liis, University studies as a side job: causes and consequences of massive student employment in Estonia, *High Education*, vol. 61, 2011., str. 679.-692.
24. Bejaković, Predrag, Nezaposlenost, *Financijska teorija i praksa*, vol. 27, br. 4, 2003., str. 659.-661.
25. Bejaković, Predrag, Opseg, obilježja i opasnosti od prekarnog rada u Hrvatskoj i Europskoj uniji, *Političke analize*, vol. 11, br. 41, 2022., str. 13.-21.
26. Bejaković, Predrag, Prekarni rad u Hrvatskoj i Europi, *Radno pravo*, br. 7-8, 2019., str. 32.-38.
27. Bejaković, Predrag, Problemi, mogućnosti i ograničenja postojanja minimalne plaće u Hrvatskoj, *Političke analize*, vol. 6, br. 24, 2015., str. 23.-27.
28. Bejaković, Predrag, Sustavi otpremnina u odabranim zemljama, *Revija za socijalnu politiku*, vol. 20, br. 3, 2013., str. 303.-313.
29. Bell, Mark, Between Flexicurity and Fundamental Social Rights: The EU Directives on Atypical Work, *European Law Review*, vol. 37, br. 1, 2012., str. 31.-48.

30. Benassi, Chiara, Dorigatti, Lisa, Pannini, Elisa, Explaining divergent bargaining outcomes for agency workers: The role of labour divides and labour market reforms, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 25, br. 2, 2019., str. 163.-179.
31. Benassi, Chiara, Dorigatti, Lisa, Straight to the Core — Explaining Union Responses to the Casualization of Work: The IG Metall Campaign for Agency Workers, *British Journal of Industrial Relations*, vol. 53, br. 3, 2015., str. 533.-555.
32. Benassi, Chiara, Vlandas, Tim, Union inclusiveness and temporary agency workers: The role of power resources and union ideology, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 22, br. 1, 2015., str. 5.-22.
33. Benedict, Carl, Osborne, Michael. A., The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation?, *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 114., 2017., str. 254.-280.
34. Bercusson, Brian, The European Community's Charter of Fundamental Social Rights of Workers, *The Modern Law Review*, vol. 53, br. 5, 1990., str. 624.-642.
35. Bilić, Andrijana, Transformacija radnopravnog odnosa, *Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci*, vol. 32, br. 2, 2011., str. 755.-794.
36. Bilić, Andrijana, Perkušić, Trpimir, Ugovor o radu kao modus operandi implementacije fleksibilnosti na tržištu rada, *Mostariensia: časopis za društvene i humanističke znanosti*, vol. 20, br. 1-2, 2016., str. 199.-217.
37. Bjelinski Radić, Iva, Novi oblici rada kao suvremeni izazov za radno pravo-slučaj Uber, *ZPF SRi*, vol. 38, br. 2, 2017., str. 881.-905.
38. Blake Davis, Uzzi Brian, Determinants of Employment Externalization: A Study of Temporary Workers and Independent Contractors, *Sage Publications, Cornell University*, vol. 38, br. 2, 1993., str. 195.-223.
39. Blanchard, Olivier, Jaumotte, Florence, Loungani, Prakash, Labor market policies and IMF advice in advanced economies during the Great Recession, *IZA Journal of Labor Policy*, vol. 3, br. 2, 2014., str. 4.-26.
40. Blanchard, Olivier, Landier, Augustin, The Perverse Effects of Partial Labor Market Reform: Fixed Duration Contracts in France, *Economic Journal*, vol. 112, br. 480, 2002., str. F214-F244.
41. Boch, Gerhard, Shrinking collective bargaining coverage, increasing income inequality: A comparison of five EU countries, *International Labour Review (ILR)*, vol. 154, br. 1, 2015., str. 57.-66.
42. Bodiřoga-Vukobrat, Nada, Laleta, Sandra, Posebnosti kolektivnog pregovaranja u europskome i hrvatskome pravu, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 28, br. 1, 2007., str. 317.-362.
43. Bollé, Patrick, Part-time work: Solution or trap?, *International Labour Review*, vol. 136, br. 4, 1997., str. 557.-579.
44. Bonner, Christine, Spooner, Dave, Organising Labour in the Informal Economy: Institutional Forms & Relationships, *Labour, Capital and Society/Travail, capital et societe*, vol. 44, br. 1, 2011., str. 126.-152.
45. Bonoli, Giuliano, The Politics of the New Social Policies: Providing Coverage Against New Social Risks in Mature Welfare States, *Policy & Politics*, vol. 33, br. 3, 2005., str. 431.-439.

46. Boockmann, Bernhard, Hagen, Tobias, Befristete und andere 'atypische' Beschäftigungsverhältnisse: Wird der Arbeitsmarkt funktionsfähiger?, *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung*, vol. 38, br. 2-3, 2005., str. 305.-324.
47. Bosch, Gerhard, Hat das Normalarbeitsverhältnis eine Zukunft?, *WSI-Mitteilungen*, vol. 90, br. 3, 1986., str. 163.-176.
48. Bosch, Gerhard, Towards a new standard employment relationship, *British Journal of Industrial Relations*, vol. 42, br. 4, 2004., str. 617.-636.
49. Božiković, Nenad, Tržište rada u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj, *ZPFRI*, vol. 42, br. 1, 2021., str. 91.-110.
50. Brady, David, Baker, Regina S., Finnigana, Ryan, When unionization disappears: state-level unionization and working poverty in the United States, *American Sociological Review*, vol. 78, 2013., str. 872.-896.
51. Breman, Jan, A Bogus Concept, *New Left review*, Vol. 84, 2013. str. 130.-138.
52. Breznik, Maja, Cehovin Zajc, Jožica, Prekarizacija standardnega in nestandardnega zaposlovanja v Sloveniji (2005–2019), *Teorija in praksa*, vol. 58, br. 1, 2021., str. 28.-48.
53. Brkić, Mislav, Labour market duality and the impact of prolonged recession on employment in Croatia, *Croatian Economic Survey*, Vol. 17, No. 1, 2015., str. 5.-45.
54. Bryson, Alex, Ebbinghaus, Bernhard, Visser, Jelle, Causes, consequences and cures of union decline, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 17, br. 2, 2011., str. 97.-105.
55. Buklijaš, Boris, Ugovor o radu na određeno vrijeme kao atipičan ugovor, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 56, br. 1, 2005., str. 117.-136.
56. Burchell, Brendan, The quality of employment and decent work: Definitions, Methodologies, and ongoing debates, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 38, br. 2, 2014., str. 459.-477.
57. Burgess, John, Connell, Julia A., Winterton, Jonathan, Vulnerable workers, precarious work and the role of trade unions and HRM, *International Journal of Human Resource Management*, vol. 24, br. 22, 2013., str. 4083.-4093.
58. Burroni, Luigi, Keune, Marteene, Flexicurity: A Conceptual Critique, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 17, br. 1, 2011., str. 75.-91.
59. Burroni, Luigi, Pedaci, Marcello, Collective bargaining, atypical employment and welfare provisions: The case of temporary agency work in Italy, *Stato e Mercato*, br. 2, 2014., str. 169.-194.
60. Campbell, Iain, Price, Robin, Precarious work and precarious workers, Towards an improved conceptualisation, *The Economic and Labour Relations Review*, vol. 27, br. 3, 2016., str. 314.-332.
61. Canny, Angela, Flexible Labour? The Growth of Student Employment in the UK, *Journal of Education and Work*, vol. 15, br. 3, 2002., str. 277.-301.
62. Cardon, Melissa, Patel, Pankaj, Is Stress Worth it? Stress-Related Health and Wealth Trade-Offs for Entrepreneurs, *Applied Psychology*, vol. 64, br. 2, 2015., str. 379-420.
63. Countouris, Nicola, Horton, Rachel, The Temporary Agency Work Directive: Another Broken Promise?, *Industrial Law Journal*, vol. 38, 2009., str. 329.-338.
64. Čavar, Ivan, Student employment: characteristics and effects of its use in Croatia, *Interdisciplinary Description of Complex Systems*, vol. 16, br. 1, 2018., str. 60.-70.



65. Da Silva, Antonio D., Turrini, Alessandro, Precarious and less well-paid? Wage differences between permanent and fixed-term contracts across the EU, *Economic Papers*, br. 544, 2015, str. 3.-35.
66. Davies, Anne, The Implementation of the Directive on Temporary Agency Work in the UK: a Missed Opportunity, *European Labour Law Journal*, vol. 1, br. 3, 2010., str. 307.-331.
67. Davies, Anne, The legal nature of the duty to review prohibitions or restrictions on the use of temporary agency work: AKT, *Common Market Law Review*, vol. 53, br. 2, 2016., str. 327.-337.
68. De la Porte, Caroline, Emmenegger, Patrick, The Court of Justice of the European Union and fixed-term work: Putting a brake on labour market dualization, *Journal of European Social Policy*, vol. 27, br. 3, 2017., str. 295.-310.
69. Delfino, Massimiliano, Interpretation and Enforcement Questions in the EU Temporary Agency Work Regulation (An Italian point of view), *European Labour Law Journal*, vol. 2, br. 3, 2011., str. 287.-298.
70. De Stefano, Valerio, Non-Standard Work and Limits on Freedom of Association: A Human Rights-Based Approach, *Industrial Law Journal*, vol. 46, br. 2, 2017., str. 185.-207.
71. De Spiegelaere, Stan, Transnational union action at Ryanair, *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 26, br. 2, 2020., str. 229.-233.
72. DiPrete, Thomas, et al., Work and pay in flexible and regulated labor markets: a generalized perspective on institutional evolution and inequality trends in Europe and the U.S., *Research in Social Stratification and Mobility*, vol. 24, 2006., str. 311-332.
73. Dolado, Juan J., García-Serrano, Carlos, Jimeno, Juan F., Drawing lessons from the boom of temporary jobs in Spain, *The Economic Journal*, vol. 112, br. 480, 2002., str. 270.-295.
74. Editorial Comments, The Scope of Application of the General Principles of Union law: an Ever Expanding Union?, *Common Market Law Review*, vol. 47, 2010., str. 1589.-1596.
75. Eichhorst, Werner, The Unexpected Appearance of a New German Model, *British Journal of Industrial Relations*, vol. 53, br. 1, 2015., str. 49.-69.
76. Eichhorst, Werner, Marx, Paul, Wehner Caroline, Labor market reforms in Europe: towards more flexicure labor markets?, *Journal for Labour Market Research*, vol. 51, str. 1.-17.
77. Ellguth, Peter, Kohaut, Susanne, Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2018, *WSI-Mitteilungen*, vol. 72, br. 4, 2019., str. 290.-297.
78. Emmenegger, Patrick, Barriers to entry: Insider/outsider politics and the political determinants of job security regulations, *Journal of European Social Policy*, vol. 19, br. 2, 2009., str. 131.-146.
79. Ferragina, Emanuele, Arrigoni, Alessandro, Spreckelsen, Thees F., The rising invisible majority, *Review of International Political Economy*, vol. 29, br. 1, 2022., str. 114.-151.
80. Forrier, Anneleen, Sels, Luc, Temporary employment and employability: training opportunities and efforts of temporary and permanent employees in Belgium, *Work, Employment and Society*, vol. 17, br. 4, 2003., str. 641.-666.

81. Franca, Valentina, Posledice kriz na razvoj izbranih delovnopравниh institutov – kakšno bo delo v novi realnosti, *Podjetje in delo*, vol. 4, br. 6, 2020., str. 302.-320.
82. Franca, Valentina et al., The Multifaceted Nature of Precarious Work: A Mixed Methods Approach, *Croatian journal of social policy*, Vol. 29, No. 1, 2022., str. 5.-34.
83. Francesconi, Marco, Frank, Jeff, Temporary jobs: Stepping stones or dead ends?, *The Economic Journal*, Vol. 112, No. 480, 2002., str. 189.-213.
84. Frenzel, Helen, The Temporary Agency Work Directive, *European Labour Law Journal*, vol. 1, br. 1, 2010, str. 119.-134.
85. Fudge, Judge, The Future of the Standard Employment Relationship: Labour Law, New Institutional Economics and Old Power Resource Theory, *Journal of Industrial Relations*, Vol. 59, No. 3, 2017., str. 374.-392.
86. Garben, Sacha, Kilpatrick, Claire, Muir, Elise, Towards a European Pillar of Social Rights: Upgrading the EU Social acquis, *College of Europe Policy Brief*, No. 1, 2017, str. 1.-7.
87. García Calavia, Miguel Á., Rigby, Michael, The extension of collective agreements in France, Portugal and Spain, *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 26, br. 4, 2020., str. 399.-414.
88. Garneró, Andrea, The impact of collective bargaining on employment and wage inequality: Evidence from a new taxonomy of bargaining systems, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 27, br. 2, 2020., str. 185.-202.
89. Gebel, Michael, Early career consequences of temporary employment in Germany and the UK, *Work, Employment and Society*, vol. 24, br. 4, 2010., str. 641.-660.
90. Ghai, Dharam, Decent work: Concept and indicators, *International Labour Review*, vol. 142, br. 2, 2003., str. 113.-145.
91. Gotovac, Viktor, Otvorena pitanja reprezentativnosti sindikata za kolektivno pregovaranje: pravni ekscesi ili izgradnja nove arhitekture kolektivnog radnog prava u Republici Hrvatskoj, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 73, br. 2-3, 2023., str. 333.-371.
92. Gotovac, Viktor, Radno pravo za 21. stoljeće: mitovi o fleksibilizaciji, *Financijska teorija i praksa*, vol. 27, br. 4, 2003., str. 415.-437.
93. Gotovac, Viktor, Razlikovanje ugovora o radu i ugovora o djelu te autonomija ugovornih strana pravnog odnosa u izboru između njih, *Radno pravo*, br. 11, 2011., str. 11.-20.
94. Gović Penić, Iris, Sudska praksa u području dopuštenosti ugovaranja povrata troškova edukacije za slučaj prestanka ugovora o radu, *Radno pravo*, br. 9, 2018.
95. Greer, Ian, Welfare reform, precarity and the re-commodification of labour, *Work, Employment and Society*, vol. 30, br. 1, 2016., str. 162.-173.
96. Grgurev, Ivana, Jednaka plaća za jednak rad ili rad jednake vrijednosti, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 56, br. 4, 2006., str. 1103.-1142.
97. Grgurev, Ivana, Proširena primjena neprezentativnog kolektivnog ugovora, *Radno pravo*, br. 3, 2006., str. 1081.-1108.
98. Gumbrell-McCormick, Rebecca, European trade unions and 'atypical' workers, *Industrial Relations Journal*, vol. 42, br. 3, 2011., str. 293.-310.
99. Gutiérrez Rodríguez, E., The precarity of feminisation. On domestic work, heteronormativity and the coloniality of labour, *International Journal of Politics, Culture, and Society*, vol. 27, br. 2, 2014., str. 191.-202.
100. Hanzalek, Darije, Rožman, Krešimir, Obveza savjetovanja s radničkim vijećem, *Radno pravo*, br. 5, 2017.

101. Hassel, Anke, Round Table. Mission impossible? How to increase collective bargaining coverage in Germany and EU, *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 28, br. 4, 2022., str. 491.-497.
102. Hatton, Erin, Temporary Weapons: Employers' Use of Temps Against Organised Labour, *ILR Review*, vol. 67, br. 1, 2014., str. 86.-110.
103. Hayter, Susan, Visser, Jelle, Making Collective Bargaining More Inclusive: The Role of Extension, *International Labour Review*, vol. 160, br. 2, 2021., str. 169.-195.
104. Heery, Edmund et al., Organising unionism comes to the UK, *Employee Relations*, vol. 22, br. 1, 2000., str. 38.-57.
105. Hijzen, Alexander, Martins, Pedro S., Parlevliet, Jante, Frontal assault versus incremental change: A comparison of collective bargaining in Portugal and the Netherlands, *IZA Journal of Labor Policy*, vol. 9, br. 1, 2019., str. 1.-26.
106. Hipp, Lena, Bernhardt, Janine, Allmendinger, Jutta, Institutions and the prevalence of nonstandard employment, *Socio-Economic Review*, vol. 3, br. 2, 2015., str. 1-27.
107. Holdcroft, Jenny, Implications for union work of the trend towards precarization of work, u: ILO, Meeting the Challenge of Precarious Work: A Workers' Agenda, *International Journal of Labour Research*, vol. 5, br. 1, 2013., str. 41.-57.
108. Högberg, Björn, Strandh, Mattias, Baranowska-Rataj, Anna, Transitions from temporary employment to permanent employment among young adults: The role of labour law and education systems, *Journal of Sociology*, vol. 55, br. 4, 2019., str. 689.-707.
109. Hromadžić, Hajrudin, Zgaljardić, Antonija, Prekarnost. Ekonomsko-politički i društveni fenomen suvremenog svijeta, *Etnološka tribina*, vol. 49, br. 42, 2019., str. 122.-136.
110. Hyman, Richard, Gumbrell-McCormick, Rebecca, Resisting labour market insecurity: Old and new actors, rivals or allies? *Journal of Industrial Relations*, vol. 59, br. 4, 2017., str. 538.-561.
111. Ichino, Pietro, Collective Bargaining and Antitrust Laws: An Open Issue, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 17, br. 2, 2021., str. 185.-198.
112. Iljazović, Bernard, Novine u reguliranju studentskih poslova, *Radno pravo*, br. 11, 2018., str. 3-5.
113. Irvine, Annie, Rose, Nikolas, How Does Precarious Employment Affect Mental Health? A Scoping Review and Thematic Synthesis of Qualitative Evidence from Western Economies, *Work, Employment and Society*, vol. 38., br. 2, 2022., str. 418.-441.
114. Jacob, Marita, Gerth, Maria, Weiss, Felix, Social Inequalities in Student Employment and the Local Labour Market, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, vol. 72, 2020., str. 55.-80.
115. Jaehrling, Karen, The state as a 'socially responsible customer'? Public procurement between market-making and market-embedding, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 21, br. 2, 2015., str. 149.-164.
116. Jančić Antonela, Jurišić Klara, Lončarić, Anja, Postmoderna i promjene u braku i obitelji, *Didaskalos: časopis Udruge studenata pedagogije Filozofskog fakulteta Osijek*, vol. 3, br. 3, 2019., str. 153-162.

117. Kahn Freund, Status and Contract in British Labour Law, *The Modern Law Review*, Vol. 30, No. 6, 1967., str. 635.-644.
118. Kalleberg, Arne, L., Precarious work, insecure workers: Employment relations in transition, *American Sociological Review*, vol. 74, br. 1, 2009, str. 1.-22.
119. Kalleberg, Arne L., Hewison, Kevin, Precarious work and the challenge for Asia, *American Behavioral Scientist*, Vol. 57, No. 3, 2013., str. 271.-288.
120. Kamanabrou, Sudابه, Successful Rules on Successive Fixed-Term Contracts?, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* vol. 33, br. 2/, 017., str. 221.-239.
121. Kártyás, Gábor, Recent case law on equal treatment of agency workers: broad interpretation of a limited concept?, *ERA Forum*, vol. 24, 2023., str. 397.-417.
122. Kasunić Peris, Marina, Položaj radnika u nestandardnom radnom odnosu prema Direktivi (EU) 2019/1152, *Radno pravo*, br. 9, 2019.
123. Keune, Maarten, Opportunity or threat? How trade union power and preferences shape occupational pensions, *Social Policy and Administration*, vol. 52, br. 2, 2018., str. 463.-476.
124. Keune, Maarten, Pedaci, Marcello, Trade union strategies against precarious work: Common trends and sectoral divergence in the EU, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 26, br. 2, 2020., str. 139.-155.
125. King, David, Rueda, David, Cheap labor: the new politics of 'bread and roses' in industrialized democracies, *Perspectives on Politics*, vol. 6, br. 2, 2008., str. 279.-297.
126. Kinman, Gail, Sickness presenteeism at work: prevalence, costs and management, *British medical bulletin*, vol. 129, br. 1, 2019., str. 69.-78.
127. Kleinknecht, Alfred, et al., Flexible Labour, Firm Performance and the Dutch Job Creation, *International Review of Applied Economics*, vol. 20, br. 2, 2006., str. 171-187,
128. Knotter, Ad, Justice for Janitors Goes Dutch. Precarious Labour and Trade Union Response in the Cleaning Industry (1988–2012): A Transnational History, *International Review of Social History*, vol. 62, br. 01, 2017., str. 1.-35.
129. Kotulovski, Karla, Laleta, Sandra, Atypical Forms Of Employment – A Hint Of Precariousness? Struggling with The Segmentation And Precarisation Of The Labour Market, *ECLIC*, vol. 4, 2020., str. 701.-732.
130. Kosi Antolič, Tanja, Nastav Janez, Bojan, Šušteršič, Janez, Does Student Employment Deteriorate Academic Performance? The Presuda of Slovenia, *Revija za socialnu politiku*, vol. 20. br. 3, 2013., str. 253.-274.
131. Kountouris, Nicola, The Concept of 'Worker' in European Labour Law: Fragmentation, Autonomy and Scope, *Industrial Law Journal*, vol. 47, br. 2, 2018., str. 192.-225.
132. Kountouris, Nicola, The Legal Determinants of Precariousness in Personal Work Relations: A European Perspective, *Comparative Labour Law & Policy Journal*, vol. 34, br. 1, 2012., str. 133.-166.
133. Kösters, Lian, Smits, Wendy, Genuine' or 'Quasi' Self-Employment: Who Can Tell?, *Social Indicators Research*, vol. 161, 2022., str. 191.-224.
134. Kresal Šoltes, Katarina Razmejitev obveznosti med agencijo in podjetjem uporabnikom ter načelo enakegaobravnvanja – je lahko model tudi za druge nestandardne oblike dela?, *Delavci in delodajalci*, br. 2-3, 2017., str. 199.-220.

135. Kreshpaj, Bertina et al., What is precarious employment? A systematic review of definitions and operationalizations from quantitative and qualitative studies, *Scand J Work Environ Health*, Vol. 46, No. 3, 2020., str. 235-247.
136. Kretsos, Lefteris, Union Responses to the Rise of Precarious Youth Employment in Greece September 2011, *Industrial Relations Journal*, vol. 42, br. 5, 2011., str. 453.-472.
137. Kulušić, Jasna, Minimalna plaća – podrijetlo, pojam i politika, *Radno pravo*, br. 10, 2007.
138. Kuzelj, Valentino, Petrović, Tajana, Erent-Sunko, Zrinka, Prikrivanje radnoga odnosa (nesamostalnog rada) institutom paušalnoga obrta: financijskopravne i radnopravne implikacije, *Pravni vjesnik*, vol. 38, br. 2, 2022., str. 55.-74.
139. Labini, Sylos, Precarious Employment in Sicily, *International Labor Review*, Vol. 89, 1964.
140. Laleta, Sandra, Jedinstveni ugovor o radu, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 34, br. 1, 2013., str. 139.-169.
141. Laleta, Sandra, Jedinstveni ugovor o radu, *Zbornik PFRi*, vol. 34, br. 1, 2013., str. 139.-169.
142. Laleta, Sandra, Bodiroga-Vukobrat, Nada, Fleksigurnost i (de)regulacija tržišta rada, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 37, br. 1, 2016., str. 33.-69.
143. Laleta, Sandra, Križanović, Anamarija, Rad putem agencija za privremeno zapošljavanje, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 36, br. 1, 2015., str. 305.-340.
144. Laleta, Sandra, Senčur Peček, Darja, Atipični rad – izazovi zaštite od psihosocijalnih rizika i stresa na radu i u vezi s radom, *Sigurnost: časopis za sigurnost u radnoj i životnoj okolini*, vol. 59, br. 4, 2017., str. 315.-330.
145. Lewchuk, Wayne, Precarious jobs: where are they, and how do they affect wellbeing?, *Econ Labour Relat Review*, Vol. 28, No. 3, 2017. str. 402.-419.
146. Lewis, Hannah, Dwyer, Peter, Waite, Louise, Hyper-precarious lives: Migrants, work and forced labour in the Global North, *Progress in Human Geography*, Vol. 39, No. 5, 2014., str. 580.-600.
147. Lindbeck, Assar, Snower, Dennis J., Insiders versus outsiders, *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 15, br. 1, 2001., str. 165.-188.
148. Linneman, Peter, The economic impact of minimum wage laws: a new look at an old question, *Journal of Political Economy*, vol. 90, br. 3, 1982., str. 443.-469.
149. Lipovsky, Caroline, Candidates' negotiation of their expertise in job interviews, *Journal of Pragmatics*, vol. 38, br. 8, 2006., str. 1147.-1174.
150. Lorber, Pascale, Regulating Fixed Term Work in the United Kingdom: A Step Towards Workers' Protection?, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 15, br. 2, 1999., str. 121.-135.
151. Lowther, Joe, Fleksibilnost radne snage i uloga hrvatskih socijalnih partnera u njezinu povećanju, *Financijska teorija i praksa*, vol. 27, no. 4, 2003., str. 457.-458.
152. Ludera-Ruszel, Agata, "Typical" or "Atypical"? Reflections on the Atypical Forms of Employment Illustrated with the Example of Fixed-Term Employment Contract – A Comparative Study of Selected European Countries, *Comparative Labor Law and Policy Journal*, vol. 37, 2016., str. 407.-446.

153. Luhmann, Maike et al., Subjective well-being and adaptation to life events: A meta-analysis, *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 102, br. 3, 2012., str. 592.-615.
154. Macias, Fernandez E., Job Instability and Political Attitudes Towards Work: Some Lessons from the Spanish, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 9, br. 2, 2003., str. 205.-222.
155. Mancero-Bucheli, Gabriela, Anti-Competitive Practices by Private Undertakings in Ancom and Mercosur: An Analysis from the Perspective of EC Law, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 47., br. 1, 1998., str. 149.-173.
156. Martínez Lucio, Miguel, Marino, Stefania, Connolly, Heather, Organising as a strategy to reach precarious and marginalised workers: A review of debates on the role of the political dimension and the dilemmas of representation and solidarity, *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 23, br. 1, 2017., str. 31.-46.
157. Martins, Pedro S., 30,000 Minimum Wages: The Economic Effects of Collective Agreement Extensions, *An International Journal of Employment Relations*, vol. 59, br. 2, 2020., str. 335.-369.
158. Matković, Teo, Nestajanje rada? Opseg i oblici zaposlenosti na početku informacijskoga doba, *Društvena istraživanja*, vol. 13, br. 1-2, 2004., str. 69.-70.
159. Maslić Seršić, Trkulja, Janja, Nesigurnost posla kao predmet istraživanja u psihologiji: teorije, operacionalizacije, nalazi, *Društvena istraživanja: časopis za opća društvena pitanja*, vol. 18, br. 3 (101), 2008., str. 523-545.
160. McCann, Deirdre, Fudge, Judy, Strategic Approach to Regulating Unacceptable Forms of Work, *Journal of Law and Society*, vol. 46., br. 2., 2019., str. 271.-301.
161. McTier, Alexander, McGregor, Alan, Influence of work-welfare cycling and labour market segmentation on employment histories of young long-term unemployed. *Work, Employment and Society*, vol. 32, br. 1, 2018., str. 20.-37.
162. Mendonça, Pedro, Trade union responses to precarious employment: the role of power resources in defending precarious flight attendants at Ryanair, *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 26, br. 4, 2020, str. 431.-445.
163. Mendonça, Pedro, Adăscăliței, Dragoș, Trade union power resources within the supply chain: marketisation, marginalisation, mobilisation, *Work, Employment and Society*, vol. 34, br. 6, 2020., str. 1062.-1078.
164. Menegatti, Emanuele, Mending the Fissured Workplace: The Solutions Provided by Italian law, *Comparative Labor Law & Policy Journal*, vol. 37, br. 1, 2015, str. 56.-91.
165. Menegatti, Emanuele, The Evolving Concept of “worker” in EU law, *Italian Labour Law e-Journal*, vol. 12, br.1, 2019., str. 71.-83.
166. Mihnjuk, Nataša, Privremeno zapošljavanje, *Radno pravo*, br. 3, 2007., str. 60.-62.
167. Mitlacher, Lars W., Temporary agency work, the changing employment relationship and its impact on Human Resource Management, *Management Revue*, vol. 16, br. 3, 2005., str. 370.-388.
168. Mlakar Sukič, Nataša, Franca, Valentina, Sodna praksa na području prikritih delovnih razmjera, *Pravna praksa*, vol. 36, br. 15, 2017., str. II-VIII.
169. Moslavac, Bruno, Ograničenja i zabrane prilikom ugovaranja probnog rada, *Radno pravo*, br. 9, 2023., str. 22.-28.

170. Motakef, Mona, Recognition and precarity of life arrangement: towards an enlarged understanding of precarious working and living conditions, *Distinktion: Journal of social theory*, vol. 20, br. 2, 2019., str. 156.-172.
171. Mrnjavac, Željko, Može li se i treba li se radno zakonodavstvo suprotstaviti "fleksploataciji," *Financijska teorija i praksa*, vol. 27, br. 4, 2003., str. 399.-413.
172. Muntaner, Carles, Global precarious employment and health inequalities: working conditions, social class, or precariat?, Thematic section: outsourcing and health, *Cadernos de Saúde Pública*, Vol. 32, No. 6, 2016., str. 1-5.
173. Nesheim, Torstein, Externalizing the core: Firms use of employment intermediaries in the information and communication technology industries, *Human Resource Management*, vol. 46, br. 2, 2007., str. 247.-264.
174. Neyt, Brecht, et al., Does student work really affect educational outcomes? A review of the literature, *Journal of Economic Surveys*, vol. 33, br. 3, 2019., str. 896.-921.
175. Nicole-Drancourt Chantal, Organisation du travail des femmes et flexibilité de l'emploi, *Sociologie du travail*, No. 2, 1990., str. 173.-193.
176. Nogler, Luca, Rethinking the Lawrie-Blum Doctrine of Subordination: A Critical Analysis Prompted by Recent Developments in Italian Employment Law, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 26, br. 1, 2010., str. 83.-102.
177. Novaković, Nataša, Rad putem agencija za privremeno zapošljavanje, *Radno pravo*, br. 10, 2013.
178. Nowak, Tobias, The turbulent life of the Working Time Directive, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 25, br. 1, 2018., str. 118.-129.
179. Obadić, Alka, Nezaposlenost mladih i usklađenost obrazovnog sustava s potrebama tržišta rada, *Ekonomski misao i praksa*, vol. 26, br. 1, 2017., str. 129.-150.
180. Oberg, Jacob, Subsidiarity as a Limit to the Exercise of EU Competences, *Yearbook of European Law*, vol. 36, br. 1, 2017., str. 391.-420.
181. Olsen, Karen M., Unions' dilemma when firms use employment intermediaries, *European Sociological Review*, vol. 21, br. 3, 2005., str. 289.-300.
182. Olsthoorn, Martin, Measuring precarious employment: A proposal for two indicators of precarious employment based on set-theory and tested with Dutch labor market-dana, *Social Indicators Research*, Vol. 119, str. 421.-441.
183. O'Sullivan, Michelle et al., Is Individual Employment Law Displacing the Role of Trade Unions?, *Industrial Law Journal*, vol. 44, br. 2, 2015., str. 222.-245.
184. Palier, Bruno, Thelen, Kathleen, Institutionalizing dualism: complementarities and change in France and Germany, *Politics & Society*, vol. 38, br. 1, 2010., str. 119.-148.
185. Pallin, Massimo, Towards a new notion of subordination in Italian Labour Law?, *Italian Labour Law e-Journal*, vol. 12, br. 1, 2019., str. 1.-24.
186. Peers, Steve, Equal Treatment of Atypical Workers: A New Frontier for EU Law?, *Yearbook of European Law*, vol. 32, br. 1, 2013., str. 30.-56.
187. Pennings, Frans, Encouraging the Growth of Skills and Innovation in the Netherlands, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 39, br. 4, 2018., posebni broj, str. 1955.-1963.
188. Perković, Marijan, Puljiz, Vlado, Ratne štete, izdaci za branitelje, žrtve i stradalnike rata u Republici Hrvatskoj, *Revija za socijalnu politiku*, vol. 8, br. 2, 2001., str. 235.-238.

189. Peročević, Katarina, Pojam "radnika" u pravu Europske unije, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 67, br. 2, 2017., str. 319.-343.
190. Perulli, Adalberto, Jurisprudential Evolution of the Notion of Employee, *European Labour Law Journal*, vol. 11, br. 2, 2020., str. 117.-130.
191. Petričević, Anton, Medarić, Davor, Pravo radnika na dostojanstven rad i radno okruženje bez stresa, *Pravni vjesnik*, vol. 30, br. 2, 2014., str. 405.-419.
192. Pettersson, Hanna, Discrimination against Part-Time and Fixed-Term Workers: A Critical Legal Positivist Analysis, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 31, br. 4, 2015., str. 47.-66.
193. Polavieja, Javier, The incidence of temporary employment in advanced economies: Why is Spain different?, *European Sociological Review*, Vol. 22, No. 1, 2006., str. 61.-78.
194. Pološki Vokić, Nina, Obadić, Alka, Revitalizacija sindikata u suvremenom društvu, *Ekonomski pregled*, vol. 61, br. 3-4, 2010., str. 187.-214.
195. Pošćić, Ana, Europsko pravo tržišnog natjecanja i ekonomija dijeljenja, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 40, br. 1, 2019., str. 237.-260.
196. Potočnjak, Željko, Fleksigurnost radnih odnosa u Hrvatskoj i pravna stečevina Europske unije, u: Barbić, Jakša, Giunio, Miljenko (ur.), *51. susret pravnika Opatija*, Zagreb, Hrvatski savez udruga pravnika u gospodarstvu, 2013., str. 283.-326.
197. Potočnjak, Željko, Najznačajnije novine koje donosi novi Zakon o radu, *Hrvatska pravna revija*, vol. 14, br. 9, 2014., str. 14.-30.
198. Potočnjak, Željko, Nova EU Direktiva o transparentnim i predvidivim radnim uvjetima u EU, *Radno pravo*, br. 3, 2022., str. 3.-45.
199. Primorac, Jaka, Od nesigurnosti do nesigurnosti: rad i zaposlenost u kulturnim i kreativnim industrijama, *Revija za sociologiju*, vol. 42, br. 1, 2012., str. 5.-30.
200. Prvonožec, Stela, Utjecaj plaća na tržište rada u Republici Hrvatskoj, *Oeconomica Jadertina*, br. 2, 2020., str. 115.-126.
201. Pulignano, Valeria, Keune, Maarten, Understanding varieties of flexibility and security in multinationals: Product markets, institutions variation and local bargaining, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 21, br. 1, 2015., str. 5.-21.
202. Pulignano, Valeria, Ortiz Gervasi, Luis, De Franceschi, Fabio, Union responses to precarious workers: Italy and Spain compared, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 22, br. 1, 2016., str. 39.-55.
203. Quinlan, Michael, The effects of non-standard forms of employment on worker health and safety, *Conditions of Work and Employment Series*, br. 67, 2015., str. 1.-40.
204. Rakovec, Janja, Franca, Valentina, Sindikalno organiziranje prekarnih delavcev, *Pravna praksa*, br. 5, 2017., prilog II-VII.
205. Reinert, Dietmar, Flaspöler, Eva, Hauke, Angelika, Identification of emerging occupational safety and health risk, *Safety Science Monitor*, vol. 11, br. 3, 2007., str. 1.-17.
206. Robin-Olivier, Sophie, A French Reading of Directive 2008/104 on Temporary Agency Work, *European Labour Law Journal*, vol. 1, br. 3, 2010., str. 398.-405.
207. Rosen, Sherwin, Hedonic Prices and Implicit Markets: Product Differentiation in Pure Competition, *Journal of Political Economy*, vol. 82, br. 1, 1974., str. 34.-55.
208. Rosin, Annika, Applying Temporary Agency Work Directive to Platform Workers: Mission Impossible?, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, br. 2, 2002., str. 141.-168.



209. Royo, Sebastián, Portugal, Forty-Four Years after the Revolution, *Portuguese Studies*, vol. 34, br. 1, 2018., str. 5.-19.
210. Rožman, Krešimir, Proširenja primjene kolektivnog ugovora - neka pitanja i dvojbe, *Radno pravo*, br. 11, 2006
211. Rožman, Krešimir, Ugovor o radu za stalne sezonske poslove, *Radno pravo*, br. 3, 2023.
212. Rönmar, Mia, The Regulation of Temporary Agency Work in Sweden and the Impact of the (2008/104/EC) Directive, *European Labour Law Journal*, vol. 1, br. 3, 2010., str. 422.-429.
213. Rubery, Jill, Structured Labour Markets, Worker Organisation and Low Pay, *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 2, No. 1, 1978., str. 17.-36.
214. Ruberry, Jill et al., Challenges and Contradictions in the 'Normalising' of Precarious Work, *Work, Employment and Society*, vol. 32, br. 3, 2018., str. 509.-527.
215. Rubery, Jill et al., It's all about time: Time as contested terrain in the management and experience of domiciliary care work in England, *Human Resource Management*, vol. 54, br. 5, 2015., str. 753.-752.
216. Rubiano, Camilo, Precarious workers and access to collective bargaining: Are there legal obstacles?, *International Journal of labour research*, vol. 5, br. 1, 2013., str. 133.-151.
217. Ruždjak, Marijan, Kolektivni ugovori, doprinosi solidarnosti, otkaz i produžena primjena, *Pravo u gospodarstvu*, vol. 43, br. 4, 2004., str. 222.-236.
218. Sartori, Alessandra, Temporary Agency Work in Europe, Degree of Convergence following Directive 2008/104/EU, *European Labour Law Journal*, vol. 7, br. 1, 2016., str. 109.-125.
219. Sädevirta, Markus, Regulation of Fixed-Term Employment Contracts in the EU, France, Finland and the United Kingdom: A Comparative Analysis, *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 31, br. 2, 2015., str. 207.-232.
220. Scharpf, Fritz, The European Social model: Coping with the Challenges of Diversity, *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, br. 4, 2002., str. 645.-670.
221. Scherer, Stefani, Stepping-stones or traps?: the consequences of labour market entry positions on future careers in West Germany, Great Britain and Italy, *Work, Employment and Society*, vol. 18, br. 2, 2004., str. 369.-394.
222. Scheve, Kenneth, Stasavage, David, Institutions, partisanship, and inequality in the long run, *World Politics*, vol. 61, br. 2, 2009., str. 215.-253.
223. Schlachter, Monika, Transnational Temporary Agency Work: How Much Equality Does the Equal Treatment Principle Provide?, *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 28, br. 2, 2012., str. 177.-197.
224. Schmid, Günther, Wagner, Johannes, Managing social risks of non-standard employment in Europe, *Conditions of Work and Employment Series*, No. 91, ILO, 2017., str. 1.-58.
225. Schmidt, Marlene, The right to part-time work under German law: progress in or a boomerang for equal employment opportunities, *Industrial Law Journal*, vol. 30, br. 4, 2001., str. 335.-352.
226. Schulten, Thorsten, The meaning of extension for the stability of collective bargaining in Europe, *European Economic, Employment and Social Policy*, br. 4, 2016., str. 1.-6.
227. Schulten, Thorsten, Stellenwert der Allgemeinverbindlicherklärung für die Tarifvertrags Systeme in Europa, *WSI Mitteilungen*, vol. 65, br. 7, 2012., str. 485.-495.
228. Senčur Peček, Darja, Samozaposleni, ekonomski odvisne osebe in obstoj delovnega razmerja, *Delavci in delodajalci*, vol. 14, br. 2, 2014., str. 201.-220.

229. Senčur Peček, Darja, Social Protection of Workers in Non-standard Forms of Employment in Slovenia, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 39, br. 4, 2018., Posebni broj, str. 1561.- 1596.
230. Senčur Peček, Darja, The Scope of Labour Law Protection in Slovenia or who are Employers Obligated to Grant the Labour Law Protection to, *Hungarian Labour Law E-Journal*, br. 2, 2017., str. 16.-29.
231. Senčur Peček, Darja, Zakonite oblike opravljanja dela, *Podjetje in delo*, vol. 39, br. 6-7, 2013., str. 921.-943.
232. Senčur Peček, Darja, Laleta, Sandra, Ugovor o radu i ugovor o djelu: područje primjene radnog zakonodavstva, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 39, br. 1, 2018., str. 411.-453.
233. Senčur Peček, Darja, Laleta, Sandra, Kotulovski, Karla, Ugovorni odnosi u vezi s privremenim agencijskim radom, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 40, br. 3, 2019., str. 1101.-1027.
234. Sikora, Judith, Das „s“ muss mit – Der Arbeitnehmerbegriff unter Berücksichtigung des neuen § 611a BGB, *Freilaw*, br. 2, 2017., str. 48.-55.
235. Sokol, Tomislav, Staničić, Frane, Europski pravni okvir u području obrazovanja: Treba li nam uopće Zakon o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 42, br. 1, 2021., str. 1.-20.
236. Staničić, Frane, Razlikovanje javnog interesa, općeg interesa i interesa Republike Hrvatske u kontekstu javnopravnih ograničavanja prava vlasništva, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 55, br. 1, 2018., str. 111.-129.
237. Starčević Morana, Prekarni rad i nemogućnost prekarne klase, *Diskrepancija: studentski časopis za društveno-humanističke teme*, vol. 13 br. 19, 2014., str. 37.-57.
238. Steele, Iain, Tracing the Single Source: Choice of Comparators in Equal Pay Claims, *Industrial Law Journal*, vol. 34, br. 4, 2005., str. 338.-344.
239. Suwa, Yasuo, How to Regulate the Fixed-Term Work: A Trade-off Relationship in Employment, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 15, br. 2, 1999., str. 175.-178.
240. Svendsen, Lars, Filozofija rada, *Nova prisutnost: časopis za intelektualna i duhovna pitanja*, vol. 11, br. 1, 2013., str. 339.-341.
241. Tadić, Ilija, Rad kod poslodavca bez sklapanja ugovora o radu, *Radno pravo*, br. 1, 2004.,
242. Tailby, Stephanie, Pollert, Anna, Non-unionized young workers and organizing the unorganized, *Economic and Industrial Democracy*, vol. 32, br. 3, 2011., str. 499.-522.
243. Temming, Felipe, Systemverschiebungen durch den unionsrechtlichen Arbeitnehmerbegriff – Entwicklungen, Herausforderungen und Perspektiven, *Soziales Recht*, vol. 6, br. 4, 2016., str. 158.-168.
244. Thörnquist, Annette, False Self-Employment and Other Precarious Forms of Employment in the Grey Area of the Labour Market, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 31, br. 4, 2015., str. 411-429.
245. Tičar, Luka, The ILO Concept of Economic Dependence in Slovenian Labour Law, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 70, br. 4, 2020., str. 513.-537.
246. Tomić, Iva, Employment protection reforms and labour market outcomes in the aftermath of the recession: Evidence from Croatia, *Public Sector Economics*, vol. 44, br. 1, 2020., str. 3.-39.

247. Tomić, Iva, Reforme zakonske zaštite zaposlenja i ishodi na tržištu rada u RH, *Institut za javne financije*, br. 53. 2020., str. 1.-35.
248. Učur, Marinko Đ., Kolektivno pregovaranje i proširenje primjene kolektivnog ugovora (oktroiranje kolektivnog ugovora), *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 27, br. 1, 2006., str. 543.-573.
249. Urban, Ivica, Porezno opterećenje dohotka od rada za mlade osobe, *Osvrti Instituta za javne financije*, br. 15, 2022., str. 1.-14.
250. Uzzi, Brian, Determinants of employment externalization: A study of temporary workers and independent contractors, *Administrative Science Quarterly*, vol. 38, br. 2, 1993., str. 195.-223.
251. Vacotto, Beatriz, Precarious work and the Exercise of Freedom of Association and Collective Bargaining: Current ILO Jurisprudence, *International Journal of Labour*, vol. 5, br. 1, 2013., str. 117.-131.
252. Van der Mei, Anne Pieter, Fixed-Term work: Recent developments in the case law of the Court of Justice of the European Union, *European Labour Law Journal*, vol. 11, br. 1, 2020., str. 66.-89.
253. Van der Mei, Anne P., Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union, *European Journal of Social Security*, vol. 21, br. 4, 2019, str. 272.-280.
254. Van Rie, Tim, Marx, Ive, Horemans, Jeroen, Ghent revisited: Unemployment insurance and union membership in Belgium and the Nordic countries, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 17, br. 2, 2011., str. 125.-139.
255. Visser, Jelle, What happened to collective bargaining during the great recession?, *IZA Journal of Labor Policy*, vol. 5, br. 9, 2016., str. 2.-35.
256. Vives, Alejandra, Measuring precarious employment in times of crisis: the revised Employment Precariousness Scale (EPRES) in Spain, *Gaceta Sanitaria*, Vol. 29, No. 5, 2015., str. 379.-382.
257. Vlandas Tim, The politics of in-work benefits: The case of the 'active income of solidarity' in France, *French Politics*, vol. 11, br. 2, 2013., str. 117.-142.
258. Vogtenhuber, Stefan, Explaining country variation in employee training: an institutional analysis of education systems and their influence on training and its returns, *European Sociological Review*, vol. 31, br. 1, 2015., str. 77.-90.
259. Volodymyr, Smahliuk et al., Comparative Legal Analysis of the Council Directive 91/533/EEC on an Employer's Obligation to Inform Employees of the Conditions Applicable to the Contract or Employment Relationship with the Current Labor Law of All Its Member States, *International Journal of Engineering and Technology*, vol. 7, br. 4., 2018., str. 665.-670.
260. Vukorepa, Ivana, Migracije i pravo na rad u Europskoj uniji, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 68, br. 1, 2018., str. 85.-120.
261. Vukšić, Goran, Employment and employment conditions in the current economic crisis in Croatia, *Financial theory and practice*, vol. 38, br. 2, 2014., str. 103.-138.
262. Waddington, Jeremy, Kerr, Allan, Unions Fit for Young Workers?, *Industrial Relations Journal*, vol. 33, br. 4, 2002., str. 298.-315.
263. Waite, Loise, A Place and Space for a Critical Geography of Precarity?, *Geography Compass*, Vol. 3, No. 1, 2009., str. 416. 412.-433.
264. Wank, Rolf, Neues zum Arbeitnehmerbegriff des EuGH, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, vol. 29, 2018., str. 21.-30.

265. Warren, John R., Reconsidering the Relationship Between Student Employment and Academic Outcomes: A New Theory and Better Data, *Youth and Society*, vol. 33, br. 3, 2002., str. 366.-393.
266. Wills, Jane, Subcontracted employment and its challenge to labour, *Labour Studies Journal*, vol. 34, br. 4, 2009., str. 441.-460.
267. Woodcock, Jamie, Organizing in the Game Industry: The Story of Game Workers Unite U.K, *New Labor Forum*, vol. 29, br. 1, 2020., str. 50.-57.
268. Wouters, Mathias, The classification of employment relationships in Belgium, *European Labour Law Journal*, vol. 10, br. 3, 2019., str. 198.-218.
269. Wynn, Michael, Chameleons at large: Entrepreneurs, employees and firms – the changing context of employment relationships, *Journal of Management and Organization*, vol. 22, br. 6, 2016., str. 826.-842.
270. Zappala, Loredana, The Temporary Agency Workers' Directive: An Impossible Political Agreement?, *Industrial Law Journal*, vol. 32, br. 4, 2003., str. 310.-217.
271. Zekić, Nuna, Job Security or Employment Security: What's in a Name?, *European Labour Law Journal*, vol. 7, br. 4, 2016., str. 1.-29.
272. Zeko, Magdalena, Pozitivno pravna regulacija sezonskog zapošljavanja u Republici Hrvatskoj, *Zbornik radova Međimurskog veleučilišta u Čakovcu*, vol. 6, br. 2, 2015., str. 159.-167.
273. Zrinščak, Siniša, Teškoće socijalnog partnerstva: europska i hrvatska iskustva, *Revija za socijalnu politiku*, vol. 12, br. 2, 2005., str. 175.-188.

## Izješća

1. AAmE, Dutch Work and Security Act Explanation, dostupno na: <https://www.aame.nl/wp-content/uploads/2018/09/AAmeInformationonDutchWorkandSecurityAct.pdf> (03.05.2022.)
2. Agencijski rad je sindikalno i političko pitanje, Izvještaj s okruglog stola *Agencijski rad*, 2016., dostupno na: <https://www.radnicki.org/agencijski-rad-je-sindikalno-i-politicko-pitanje/> (08.09.2022.)
3. Burri Sussane, Aune, Helga, Sex Discrimination in Relation to Part-Time and Fixed-Term Work, The application of EU and national law in practice in 33 European countries, European Union, 2013., dostupno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/83fb80e9-9444-42bb-b35d-f9fa979b2900> (18.12.2021.)
4. Burroni, Luigi, Carrieri, Mimmo, Bargaining for social rights, Country report Italy, University of Teram, 2013, dostupno na: <https://aias.s3.amazonaws.com/website/uploads/1470909360343BarsoriReport-Italy.pdf> (13.07.2022.)
5. Bušić Crnković, Antonija, Frlan Bajer, Ana, Načinović, Lana, Neudoban položaj, Izvještaj o diskriminaciji mladih na tržištu rada, Institut za razvoj tržišta rada - Mreža mladih Hrvatske, 2012.
6. Carrascosa Bermejo, Dolores, Schoukens, Paul, Vukorepa, Ivana, Analytical report 2018. Social security coordination and non-standard forms of employment and self-employment: Interrelation, challenges and prospects, 2020, dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22854&langId=en> (28.11.2023.)
7. Collins, Hugh, Discrimination, Equality and Social Inclusion, *Modern Law Review*, vol. 66, br. 1/2003., str. 16-39.

8. Countouris, Nicola, De Stefano, Valerio, New trade union strategies for new forms of employment, ETUC Brussels, 2019.,
9. Countouris, Nicola, et al., Report on temporary employment agencies and temporary agency work: comparative analysis of the law on temporary work agencies and the social and economic implications of temporary work in 13 European countries, ILO, Geneva, 2016.
10. Dobrotić, Ivana, Rastuća (ne)vidljiva većina“? Nesigurna i netipična zaposlenost i roditeljstvo, Horizon, 2020.
11. Doolan, Karin, Iva Košutić, Barada, Valerija Institucijski poticaji i prepreke za uspjeh u studiji: perspektiva stedenata/ica, Izvješće o nalazima istraživanja, 2015., dostupno na: [https://iro.hr/wp-content/uploads/2018/02/23.-E\\_QUALITY\\_02\\_institucijski\\_poticaji1.pdf](https://iro.hr/wp-content/uploads/2018/02/23.-E_QUALITY_02_institucijski_poticaji1.pdf) (15.06.2022.)
12. Duell, Nicola, Vetter, Tim, The employment and social situation in Germany, 2020., dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/648803/IPOL\\_STU\(2020\)648803\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/648803/IPOL_STU(2020)648803_EN.pdf) (20.04.2023.)
13. DZS, Zaposleni – pregled po županijama, 30. studenog 2021., dostupno na: [https://www.dzs.hr/Hrv\\_Eng/Pokazatelji/Zaposlenost%20i%20place/Zaposleni%20-%20pregled%20po%20zupanijama.xls](https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/Pokazatelji/Zaposlenost%20i%20place/Zaposleni%20-%20pregled%20po%20zupanijama.xls) (19.03.2022.)
14. Eurofound (2010), Very Atypical Work: Exploratory Analysis of Fourth European Working Conditions Survey, Dublin, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2010.
15. Eurofound (2016), Exploring the Fraudulent Contracting of Work in the European Union. Report, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2016.
16. Eurofound (2017), Exploring self-employment in the European Union, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2017.
17. Eurofound (2017), Is self-employment quality work?, Policies for Inclusive Entrepreneurship, Paris, OECD Publishing, 2017.
18. Eurofound (2017), Sixth European Working Conditions Survey – Overview report (2017 update), Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2017.
19. Eurofound (2018), Does employment status matter for job quality?, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2018.
20. Eurofound (2018), Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects, Dublin, 2018.
21. Eurofound (2020), Labour market change: Trends and policy approaches towards flexibilisation, Challenges and prospects in the EU series, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020.
22. Eurofound (2020), Living, working and COVID-19, COVID-19 series, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
23. Eurofound (2020), New forms of employment, 2020., dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/topic/new-forms-employment> (13.04.2022.)
24. Eurofound, Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime, Dublin, 2014.
25. Eurofound, Fifth European Working Conditions survey: 2010, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/surveys/european-working-conditions-surveys/fifth-european-working-conditions-survey-2010> (16.12.2023.)

26. Eurofound, Fraudulent contracting of work: Abusing fixed-term contracts (Belgium, Estonia and Spain), 2017., dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2017/fraudulent-contracting-work-abusing-fixed-term-contracts-belgium-estonia-and> (18.07.2023.)
27. Eurofound, Sixth European working conditions survey: Overview report, 2016., dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2016/sixth-european-working-conditions-survey-overview-report> (20.04.2022.)
28. European Commission, Comparative Report, The concept of worker under Article 45 TFEU and certain non-standard forms of employment, 2015, dostupno na: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1098&langId=en&moreDocuments=yes> (12.07.2022.)
29. European Commission, Flash Reports on Labour Law April 2021 Summary and country reports, 2021, dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=24008&langId=en> (25.06.2023.)
30. European Commission, Flash Reports on Labour Law March 2022 Summary and country reports, Brussels, 2022, dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=25517&langId=en> (26.03.2023.)
31. European Commission, Joint Employment Report 2019, Bruselss, 2019., str. 9.-11.
32. European Commission, Monitoring the application of European Union law 2020 Annual Report {SWD (2021) 212 final} od 23.7.2021.
33. European Commission, Reform of temporary agency work and service contracts in Germany ESPN Flash Report 2017/05, dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1135&newsId=2737&furtherNews=yes> (27.03.2023.)
34. European Commission, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the application of Directive 2008/104/EC on temporary agency work, COM (2014) 176 final.
35. European Commission, Social security coordination and non-standard forms of employment and self-employment: interrelation, challenges and prospects: analytical report, 2018.
36. European Data, Transition from fixed term contracts to permanent contracts by sex and age - annual averages of quarterly transitions, estimated probabilities, 2024., dostupno na: <https://data.europa.eu/data/datasets/971winyeg6n0erw2ckgig?locale=en> (27.12.2024.)
37. Europski parlament, Izvješće o politici zapošljavanja i socijalnoj politici europodručja, br. 2019/2111(INI), dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-9-2019-10-10-ITM-003\\_HR.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-9-2019-10-10-ITM-003_HR.html) (16.02.2022.)
38. Europski parlament, Izvješće o uvjetima rada i nesigurnosti radnih mjesta, Odbor za zapošljavanje i socijalna pitanja, 2016., dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0224\\_HR.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0224_HR.html) (05.03.2021.)
39. Europski parlament, Odbor za zapošljavanje i socijalna pitanja, Izvješće o demokraciji na radnom mjestu: europski okvir za prava zaposlenika na sudjelovanje i revizija Direktive o europskom radničkom vijeću, 2021/2005(INI), 2021.

40. Eurostat, 1 in 10 employed persons at risk of poverty in 2018, dostupno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200131-2> (26.03.2023.)
41. Eurostat, How many students worked while studying in 2021?, dostupno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220829-1> (26.03.2023.)
42. Eurostat, Temporary employees by sex, age and main reason, [https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-datasets/-/LFSA\\_ETGAR\\_](https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-datasets/-/LFSA_ETGAR_)(25.08.2020.)
43. Eurostat, Temporary employment in 2019, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20191120-1>(18.07.2023.)
44. Eurostat, Transition from fixed term contracts to permanent contracts by sex and age - annual averages of quarterly transitions, estimated probabilities, 2022, dostupno na: <https://data.europa.eu/data/datasets/971winyeg6n0erw2ckgig?locale=en>(18.07.2023.)
45. EUROSTUDENT VII (Prikaz rezultata za Hrvatsku, Socijalni i ekonomski uvjeti života studentskog života u Hrvatskoj 2018./2019. godine), dostupno na: <https://uniri.hr/wp-content/uploads/2021/12/EUROSTUDENT-VII-prezentacija.pdf> (15.12.2023.)
46. Grimshaw, Damian et al., Reducing Precarious work in Europe through Social Dialogue: The case of the UK, 2016., dostupno na: <https://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=48966> (26.03.2023.)
47. Guardiancich, Igor, Recovering from the crisis through social dialogue in the new EU Member States: the case of Bulgaria, the Czech Republic, Poland and Slovenia, 2012, dostupno na: [https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms\\_203443.pdf](https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_203443.pdf) (18.10.2023.)
48. Hauschildt, Kristina, Social and economic conditions of student life in Europe: Synopsis of indicators, Final report, Eurostudent III 2005–2008, Hochschul Informations System, A joint international project co-ordinated by the Higher Education Information System (HIS), Germany, 2010.
49. Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Statističke informacije, 12/2019, Zagreb, 2020., dostupno na: [https://www.mirovinsko.hr/UserDocsImages/statistika/statisticke-informacije/2019/12/Statisticke\\_informacijeHZMOa\\_12\\_2019\\_sijecanj2020.pdf?vel=11544936](https://www.mirovinsko.hr/UserDocsImages/statistika/statisticke-informacije/2019/12/Statisticke_informacijeHZMOa_12_2019_sijecanj2020.pdf?vel=11544936) (18.07.2023.)
50. Hrvatski zavod za zapošljavanje, Preporuke za obrazovnu upisnu politiku i politiku stipendiranja, 2021., dostupno na: <https://www.hzz.hr/app/uploads/2022/09/hzz-preporuke-za-obrazovnu-upisnu-politiku-i-politiku-stipendiranja-21-301221.pdf>
51. Huzjak, Hana, Overmyer, Krystal, Precarious Work in Hungary and Slovenia: Roles and Strategies of Trade Unions, Budapest, Center for Policy studies, 2012.
52. IFO, The Extension of Collective Agreements in Europe, 2016, dostupno na: <https://www.ifo.de/DocDL/dice-report-2016-2-oesingmann-june.pdf>(26.03.2023.)
53. ILO, 363rd Report of the Committee on Freedom of Association, Case-2888, 2012.
54. ILO, Equality at work: tackling the challenges. Global report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Report I (Part B), International Labour Conference, 96th session, Geneva, 2007.
55. ILO, Freedom of association - Digest of decisions and principles of the Freedom of Association, peto izdanje, 2006.

56. ILO, Fundamental principles and rights at work: From commitment to action, Recurrent discussion under the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization and the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Report VI, International Labour Conference, 101st Session, Geneva, 2012.
57. ILO, Giving globalization a human face. General survey on the fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, Report III (Part 1B), International Labour Conference, 101st Session, Geneva, 2012.
58. ILO, Inception Report for the Global Commission on the Future of Work, 2016, dostupno na: <https://www.ilo.org/media/420216/download> (15.12.2023.)
59. ILO, INWORK Issue Brief No.10 on Purchasing practices and working conditions in global supply chains: Global Survey results, June 2017, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_556336.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_556336.pdf) (26.03.2023.)
60. ILO, Minimum wages: wage-fixing machinery, application and supervision. Report of the CEACR, International Labour Conference, Report III (Part 4B), 79th Session, 1992.
61. ILO, Non-standard forms of employment around the world. Understanding challenges, shaping prospects, International Labour Office, Geneva, 2016.
62. ILO, Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment, 2015, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_protect/@protrav/@travail/documents/meetingdocument/wcms\\_336934.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/documents/meetingdocument/wcms_336934.pdf) (18.07.2023.)
63. ILO, Policies and regulations to combat precarious employment, 2011, dostupno na: [https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_dialogue/@actrav/documents/meetingdocument/wcms\\_164286.pdf](https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/meetingdocument/wcms_164286.pdf) (18.07.2023.)
64. ILO, Regulating the employment relationship in Europe: A guide to Recommendation No. 198, Geneva, Governance and Tripartism Department, 2013, dostupno na: [https://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/WCMS\\_209280/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/WCMS_209280/lang--en/index.htm) (18.07.2023.)
65. ILO, Report 349 of the Committee on Freedom of Association, March 2008, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_091464.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_091464.pdf) (15.12.2023.)
66. ILO, Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Report III (Part 1A), International Labour Conference, 97th session, 2008.
67. ILO, Reports of the Committee of the Whole: Declaration and resolution submitted for adoption by the Conference, 2019, dostupno na: [https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/108/reports/provisional-records/WCMS\\_711288/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/108/reports/provisional-records/WCMS_711288/lang--en/index.htm) (18.07.2023.)
68. ILO, Report on temporary employment agencies and temporary agency work, Geneva, International Labour Office, 2016, dostupno na: <https://www.ilo.org/publications/report-temporary-employment-agencies-and-temporary-agency-work> (18.07.2023.)
69. ILO, The Employment Relationship, Report V (1), International Labour Conference, 95th Session, Geneva, 2006.



70. ILO, Towards the ILO Centenary: Realities, Renewal and Tripartite Commitment, International Labour Conference, 102nd Session, 2013, Report of the Director-General, Report 1(A), Geneva, International Labour Office, 2013.
71. ILO, Youth: Pathways to Decent Work, Background Report of the International Labour Conference, 93rd session, Geneva, 2005, dostupno na: [https://learning.itcilo.org/ilo/youthemployment/PDF/rep-vi\\_en.pdf](https://learning.itcilo.org/ilo/youthemployment/PDF/rep-vi_en.pdf) (18.07.2023.)
72. ILO, Unacceptable Forms of Work (Results of a Delphi Survey), Geneva, International Labour Office, 2015.
73. Instituto Nacional de Estadística, Labour Force Survey, National Statistics Institute, first trimester 2016, dostupno na: [https://www.ine.es/dyngs/INEbase/en/categoria.htm?c=Estadistica\\_P&cid=1254735976594](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/en/categoria.htm?c=Estadistica_P&cid=1254735976594) (18.10.2023.)
74. International Confederation of Temporary Work Businesses (CIETT), Rationale of Agency Work. European labour suppliers' and demanders' motives to engage in agency work. Final report, ECORYS-NEI, Labour & Social Policy Rotterdam, 2002, dostupno na: [https://weceurope.org/uploads/2019/07/2002\\_WEC\\_Ecorys-report-agency-work.pdf](https://weceurope.org/uploads/2019/07/2002_WEC_Ecorys-report-agency-work.pdf) (16.02.2021.)
75. IRES, Lavoro in somministrazione e politiche attive. Per un ammortizzatore sociale nella somministrazione di lavoro, Roma: Rapporto di Ricerca, 2009, dostupno na: [https://www.fondazionedivittorio.it/sites/default/files/content-attachment/2009-LAVORO\\_IN\\_SOMMINISTRAZIONE\\_-\\_Area\\_mercato\\_del\\_Lavoro\\_0.PDF](https://www.fondazionedivittorio.it/sites/default/files/content-attachment/2009-LAVORO_IN_SOMMINISTRAZIONE_-_Area_mercato_del_Lavoro_0.PDF) (15.12.2023.)
76. Iskustvo rada na određeno u Hrvatskoj. Predstavljanje rezultata istraživanja, 21. siječnja 2021., dostupno na: <https://radpomjeri.eu/iskustvo-rada-na-odredeno-u-hrvatskoj-nejednako-postupanje-nize-place-i-losiji-uvjeti-rada/> (18.10.2023.)
77. Izvješće o provedenom savjetovanju - Savjetovanje s javnošću o Nacrtu prijedloga Zakona o obavljanju studentskih poslova, dostupno na: <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/EconReport?entityId=6339> (03.03.2024.)
78. Izvješće pučke pravobraniteljice za 2018. godinu, dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2018-godinu/> (26.11.2023.)
79. Izvješće pučke pravobraniteljice za 2019. godinu, dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/izvjesca-puckog-pravobranitelja>
80. Izvješće pučke pravobraniteljice za 2020., dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2020-godinu/> (26.11.2023.)
81. Jemrić, Igor, Vrbanc, Igeta, Anketa o financijama i potrošnji kućanstava provedena u Republici Hrvatskoj 2017, listopad 2020., dostupno na: <https://www.hnb.hr/-/anketa-o-financijama-i-potrosnji-kucanstava-provedena-u-republici-hrvatskoj-2017> (26.11.2023.)
82. Jöns, K., Report on the Commission Proposal for a Council Directive Concerning the Framework Agreement on Fixed-Term Work Concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, A4/1999/261, dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-4-1999-0261\\_EN.html?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-4-1999-0261_EN.html?redirect) (17.12. 2023.)

83. Ljudska prava u Hrvatskoj. Pregled stanja za 2019., ožujak 2020., dostupno na: [https://www.kucaljudskihprava.hr/wp-content/uploads/2020/04/KLJP\\_godisnjeIzvjescje2019\\_web.pdf](https://www.kucaljudskihprava.hr/wp-content/uploads/2020/04/KLJP_godisnjeIzvjescje2019_web.pdf) (18.07.2023.)
84. McKay, Sonia, Study on Precarious work and social rights, Report for the European Commission (VT/2010/084), 2012., dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7926&langId=en> (25.02.2022.)
85. Međunarodni monetarni fond, izvješće listopad 2022., dostupno na: [https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP\\_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD](https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD) (14.02.2023.)
86. Miličević Pezelj, Anna, Annual review 2012 on labour relations and social dialogue in South East Europe: Croatia, 2013., dostupno na: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/belgrad/09642.pdf> (15.12.2023.)
87. Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, Analiza prikupljenih podataka o radu agencija za privremeno zapošljavanje. Izvješće o agencijskom radu za 2022. godinu, Zagreb, 2023., dostupno na: [http://apzp.mrms.hr/Izvjescje\\_2022.pdf](http://apzp.mrms.hr/Izvjescje_2022.pdf) (17.12.2023.)
88. Molina, Oscar, Guardiancich, Igor, Organising and Representing Hard-to-Organise Workers: Implications for Turkey, Improving social dialog, ILO, 2018., dostupno na: <https://www.ilo.org/publications/organising-and-representing-hard-organise-workers-implications-turkey> (02.02.2022.)
89. Moreau, Marie-Ange, Deregulation and labour law: French Report, *Bulletin of Comparative Labour Relations*, vol. 38, 2000.
90. Muñoz-de-Bustillo Llorente, Rafael, Pinto Hernández, Fernando, Reducing Precarious Work in Europe through Social Dialogue: the Case of Spain, November 2016, dostupno na: <https://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=48965> (17.12.2023.)
91. O'Donovan, Patricia, The Case of Ireland in the Role of Civil Society in Promoting Decent Work: Lessons from Innovative Partnerships in Ireland, New Zealand and South Africa, Geneva, International Institute for Labour Studies, 2000.
92. ORSEU Lille, IRES Rome, Institute for Employment Studies London and Lentic/University of Liege, The role of temporary agency work and labour market transitions in Europe, 2012, dostupno na: [file:///D:/Users/Korisnik/Downloads/taw%2020121218\\_-\\_Executive\\_Summary.pdf](file:///D:/Users/Korisnik/Downloads/taw%2020121218_-_Executive_Summary.pdf) (18.07.2023.)
93. Pignoni, Maria T., La syndicalisation en France dans la fonction publique et les entreprises, Unionisation in France in the civil service and companies, DARES Analyses 25, Paris, 2016, dostupno na: <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publication/la-syndicalisation-en-france-des-salaries-deux-fois-plus-syndiques-dans-la-fonction> (26.11.2023.)
94. Pučka pravobraniteljica, Diskriminacija pri zapošljavanju i na radu. Izvješće 2022., 2023., dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/diskriminacija-pri-zaposljavanju-i-na-radu-2/> (17.02.2024.)
95. Puzić, Saša et al., O podzastupljenim i ranjivim skupinama studenata: prilozi unaprjeđivanju socijalne dimenzije visokog obrazovanja u Republici Hrvatskoj, 2021., dostupno na: <https://mzo.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Obrazovanje/VisokoObrazovanje/Razvoj>

- VisokogObrazovanja/SIDERAL/O-podzastupljenim/O%20podzastupljenim%20i%20ranjivim%20skupinama%20studentata%20-  
%20prilozi%20unaprjeđivanju%20socijalne%20dimenzije%20visokog%20obrazovanja.pdf (15.12.2023.)
96. Redek, Tjaša et al., Vpliv zasebnih agencij za zaposlovanje na trg dela v Sloveniji, Zavod RS za zaposlovanje, Ljubljana, 2017., dostupno na: [https://www.ess.gov.si/fileadmin/user\\_upload/Trg\\_dela/Dokumenti\\_TD/Analize/Vpliv\\_zasebnih\\_agencij\\_za\\_zaposlovanje\\_na\\_trg\\_dela\\_v\\_Sloveniji.pdf](https://www.ess.gov.si/fileadmin/user_upload/Trg_dela/Dokumenti_TD/Analize/Vpliv_zasebnih_agencij_za_zaposlovanje_na_trg_dela_v_Sloveniji.pdf) (19.05.2023.)
  97. Report V (1), International Labour Conference, 95th Session, 2006., <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-v-1.pdf> (19.05.2023.)
  98. Ruckelshaus, Catherine et al., WHO'S THE BOSS: Restoring Accountability for Labor Standards in Outsourced Work, May 2014., dostupno na: <https://www.nelp.org/wp-content/uploads/2015/02/Whos-the-Boss-Restoring-Accountability-Labor-Standards-Outsourced-Work-Report.pdf> (18.07.2023.)
  99. Ryanair, Annual Report 2017, dostupno na: <https://investor.ryanair.com/wp-content/uploads/2017/07/Ryanair-FY2017-Annual-Report.pdf> (26.11.2023.)
  100. Sandor, Eszter, Part-time work in Europe, European company survey, 2009, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2011/part-time-work-europe> (19.05.2023.)
  101. Statističke informacije Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, 2013., dostupno na: <https://www.mirovinsko.hr/UserDocsImages/listalice/mediji/2023/02/index.html#4/z> (26.11.2023.)
  102. Stubbs, Paul, Zrinščak, Siniša, Policy vacuum in the face of a new wave of emigration from Croatia, ESPN Flash Report, Europska komisija, 2017/50, July 2017, dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17999&langId=en> (15.12.2023.)
  103. Šćukanec, Ninoslav, Kako jačati pravednost i socijalnu uključenostna visokim učilištima? Glavni nalazi i preporuke projekta E-quality, 2015., dostupno na: [https://iro.hr/wp-content/uploads/2018/02/27.-E\\_QUALITY\\_01\\_glavni\\_nalazi.pdf](https://iro.hr/wp-content/uploads/2018/02/27.-E_QUALITY_01_glavni_nalazi.pdf) (26.11.2023.)
  104. Šućur, Zoran, Babić, Zdenko, ESPN Thematic Report on In-work poverty – Croatia, European Social Policy Network (ESPN), Brussels, European Commission, 2019.
  105. Tomić, Iva et al., The employment and social situation in Croatia, listopad 2019., dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/642345/IPOL\\_STU\(2019\)642345\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/642345/IPOL_STU(2019)642345_EN.pdf) (18.07.2023.)
  106. Trif, Aurora, Koukiadaki, Aristeia, Kahancova, Marta, The Rise of the Dual Labour Market: Fighting Precarious Employment in the New Member States through Industrial Relations (PRECARIR), Dublin City University, 2016., dostupno na: <https://irmo.hr/wp-content/uploads/2015/01/policy-breif-Croatia-EN.pdf> (16.02.2022.)

107. Viguier, Frederic, Normative and regulatory frameworks influencing flexibility, security, quality and precariousness of jobs in France, Germany, Italy, Spain and the United Kingdom, Centre d'études de l'emploi, ESOPÉ project report, 2003.
108. Voss, Eckhard et al., The Role of Temporary Agency Work and Labour Market Transitions in Europe: Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue, Final Report for the Joint Eurociett UNI Europa Project: "Temporary Agency Work and Transitions in the Labour Market", Hamburg, 2013, dostupno na: [https://www.weceurope.org/uploads/2019/07/2013\\_WECEU\\_Study-TAW-Role-Labour-Transitions.pdf](https://www.weceurope.org/uploads/2019/07/2013_WECEU_Study-TAW-Role-Labour-Transitions.pdf) (06.07.2022.)
109. Vukorepa, Ivana, Tomić, Iva, Stubbs, Paul, European Social Policy Network Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts – Croatia, 2017, dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17687&langId=en> (26.11.2023.)

### Radni dokumenti

1. Allmendinger, Jutta, Hipp, Lena, Stuth, Stefan, Atypical employment in Europe 1996–2011, WZB Discussion Paper 3, Berlin, 2013, dostupno na: <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2013/p13-003.pdf> (03.02.2022.)
2. Arrigo, Gianni, Casale, Giuseppe, A comparative overview of terms and notions on employee participation, Working Document No. 8, 2010, dostupno na: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_123713.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_123713.pdf) (15.02.2022.)
3. Background paper to the ETUC feedback on the Commission inception impact assessment on competition law and collective bargaining for self-employed, 2021, dostupno na: <https://www.etuc.org/sites/default/files/event/file/2021-11/ETUC%20Background%20Paper%20on%20competition%20law%20and%20collective%20bargaining%20-%203%20February%202021.pdf> (03.02.2022.)
4. Barbier, Jean-Claude, "Employment precariousness" in a European cross-national perspective. A sociological review of thirty years of research, Documents de Travail du Centre d'Economie de la Sorbonne, 2011.
5. Bentolila, Samuel, Dolado, Juan, Jimeno, F. Juan, Dual Labour Markets Revisited, IZA Discussion Paper, No. 12126, Bonn, Institute for the Study of Labor, 2019.
6. Böheim, René, Muehlberger, Ulrike, Dependent Forms of Self-employment in the UK: Identifying Workers on the Border between Employment and Self-employment, Discussion Paper br. 1963., IZA, 2006.
7. Brady, David, Biegert, Thomas, The rise of precarious employment in Germany, LIS Working Paper Series, No. 708, Luxembourg, Luxembourg Income Study, 2017.
8. Commission Staff Working Document, REFIT Evaluation of the Written Statement Directive (Directive 91/533/EEC) C(2017) 2611 final.
9. De la Porte, Caroline, Emmenegger, Patrick, The Court of Justice of the European Union and fixed-term workers: still fixed, but at least equal, Working Paper 2016.01, 2016., dostupno na:

- <https://www.etui.org/sites/default/files/16%20WP%202016%2001%20The%20Court%20of%20Justice%20EN%20Web%20version.pdf> (03.02.2022.)
10. Dickens, Linda, *Changing Contours of the Employment Relationship and New Modes of Labour Regulation*, Rapporteur Paper, Berlin, 2003.
  11. Durazzi, Niccolo, *Inclusive Unions in a Dualistic Labour Market? The Challenge of Organising Labour Market Policy and Social Protection for Labour Market Outsiders*, LEQS Discussion Paper br. 99, London, London School of Economics and Political Science, 2015.
  12. Ebbinghaus, Bernhard, Eichhorst, Werner, *Employment Regulation and Labor Market Policy in Germany, 1991-2005*, IZA Discussion Paper, No. 2505, 2006.
  13. Ebisui, Minawa, *Non-Standard Workers: Good Practices of Social Dialogue and Collective Bargaining*, Dialogue Working Paper No. 36, ILO, Geneva, 2012.
  14. European Commission, *Employment in Europe 2007*, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit D1, 2007.
  15. European Commission, *Commission Staff Working Document, Assessment of the Economic Programme for Croatia*, Brussels, SDW, 361, 2013.
  16. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), *Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union (States' obligations and victims' rights)*, Luxemburg, Publications Office of the European Union, 2015.
  17. Evans, John, Gibb, Euan, *Moving from precarious employment to decent work*, Discussion Paper No. 13, ILO, 2009.
  18. Garibaldi, Pietro, Taddei, Filippo, *Italy: A dual labour market in transition. Country case study on labour market segmentation*, Employment Working Paper br. 144, dostupno na: <https://www.ilo.org/publications/italy-dual-labour-market-transition-country-case-study-labour-market> (10.02.2022.)
  19. Glassner, Vera, Keune, Maarten, *Negotiating the crisis? Collective bargaining in Europe during the downturn*, Industrial and Employment Relations Department, Working Paper br. 10, ILO, Geneva, 2010.
  20. Lepage-Saucier, Nicolas, Schleich, Juliette, Wasmer, Etienne, *Moving Towards a Single Labour Contract: Pros, Cons and Mixed Feelings*, OECD Economics Department Working Papers 1026, OECD Publishing, 2013.
  21. Leschke, Janine, *Are unemployment insurance systems in Europe adapting to new risks arising from non-standard employment?*, DULBEA Working Paper No. 07-05.RS, 2007, dostupno na: [https://www.researchgate.net/publication/4810754\\_Are\\_unemployment\\_insurance\\_systems\\_in\\_Europe\\_adapting\\_to\\_new\\_risks\\_arising\\_from\\_non-standard\\_employment](https://www.researchgate.net/publication/4810754_Are_unemployment_insurance_systems_in_Europe_adapting_to_new_risks_arising_from_non-standard_employment) (18.02.2022.)
  22. Lindbeck, Assar, Snower, Dennis J., *The Insider-Outsider Theory: A Survey*, IZA Discussion Paper br. 534, 2002.
  23. Obadić, Alka, *Examining the Danish Flexicurity Labour Market Concept*, *Zagreb International Review of Economics & Business*, Working paper series, Paper No. 09-04, 2009.

24. Obadić, Alka, Utjecaj financijske krize na globalno tržište rada, *EFZG – serija članaka u nastajanju*, br. 11-07, 2007., Ekonomski fakultet u Zagrebu, Zagreb, str. 4.-16.
25. Peer Review on “The rise of precarious work (including some forms of solo self-employment) - causes, challenges and policy options” – Peer Country Comments Paper, Croatia, 2018.
26. Portugal, Pedro, Varejão, José, Why Do Firms Use Fixed-Term Contracts? IZA Discussion Paper br. 4380, 2009, dostupno na: <https://www.iza.org/publications/dp/4380/why-do-firms-use-fixed-term-contracts> (21.02.2022.)
27. Schnabel, Claus, Union Membership and Collective Bargaining: Trends and Determinants, University of Erlangen-Nürnberg, IZA Discussion Paper br. 13465, 2020, dostupno na: <https://ftp.iza.org/dp13465.pdf> (12.02.2022.)
28. Spermann, Alexander, The New Role of Temporary Agency Work in Germany, IZA Discussion Paper br. 6180, 2011, dostupno na: <https://www.iza.org/publications/dp/6180/the-new-role-of-temporary-agency-work-in-germany> (11.02.2022.)
29. Stone, Katherine V. W., The Decline in the Standard Employment Contract: Evidence from Ten Advanced Industrial Countries, Law-Econ Research Paper No. 12-19, UCLA School of Law, 2013, dostupno na: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2181082](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2181082) (19.02.2023.)
30. Tealdi, Cristina, Typical and Atypical Employment Contracts: The Case of Italy, MPRA Paper No. 39456, 2011.
31. Tomić, Iva, What drives youth unemployment in Europe, EIZ Working Papers, EIZ-WP-1601, Zagreb, 2015, dostupno na: [https://www.researchgate.net/publication/292919346\\_What\\_drives\\_youth\\_unemployment\\_in\\_Europe](https://www.researchgate.net/publication/292919346_What_drives_youth_unemployment_in_Europe) (20.02.2023.)
32. Tomić, Iva, Žilić, Ivan, Raditi za 200 eura? Učinci reforme stručnog osposobljavanja na ishode na tržištu rada u Hrvatskoj, Radni materijali EIZ-a, br. 4, 2018., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/broj/16403> (19.03.2023.)
33. Vandaele, Kurt, Leschke, Janine, Following the ‘organising model’ of British unions? Organising non-standard workers in Germany and the Netherlands, *SSRN Electronical Journal*, ETUI Working Paper, 2010., dostupno na: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2264064](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2264064) (15.03.2023.)
34. Videbæk Munkholm, Natalie, Board level employee representation in Europe: an overview, A Thematic Working Paper for the Annual Conference of the European Centre of Expertise (ECE) in the field of labour law, employment and labour market policies: “Perspectives of collective rights in Europe”, Aarhus University, 2018, str. 7., [https://eu.eventscloud.com/file\\_uploads/e0bd9a01e363e66c18f92cf50aa88485\\_Munkholm\\_Final\\_EN.pdf](https://eu.eventscloud.com/file_uploads/e0bd9a01e363e66c18f92cf50aa88485_Munkholm_Final_EN.pdf) (30.04.2023.)
35. Vlahović Žuvela, Edita, Marić najavio promjene u poreznom tretmanu paušalista i “slobodnjaka”, dostupno na: <https://prviplan.hr/financije/maric-najavio-promjene-u-poreznomtretmanu-pausalista-i-slobodnjaka/> (19.03.2023.)
36. Vodopivec, Matija, Laporsek, Suzana, Vodopivec, Milan, Levelling the playing field: the effects of Slovenia’s 2013 labour market reform, IZA Discussion Paper br. 9783/2016.,

Institute for the Study of Labor, Bonn, dostupno na: <https://www.iza.org/publications/dp/9783/levelling-the-playing-field-the-effects-of-slovenias-2013-labour-market-reform> (15.05.2023.)

37. Williams, Colin C., Lapeyre, Frédéric, Dependent self-employment: Trends, challenges and policy responses in the EU Dependent self-employment, Employment Working Paper br. 228, 2017, dostupno na: <https://www.ilo.org/publications/dependent-self-employment-trends-challenges-and-policy-responses-eu> (19.03.2023.)

## Pravni izvori

### a) Republika Hrvatska

1. Dodatak o izmjenama i dopunama Kolektivnog ugovora Ugostiteljstva sklopljenog dana 11. travnja 2022., NN br. 55/23
2. Kolektivni ugovor za graditeljstvo, NN br. 29/24
3. Konvencija br. 155 o zaštiti na radu, zaštiti zdravlja na radu i o radnom okolišu iz 1981., NN br. 11/03
4. Nacionalni program za suzbijanje neprijavljenoga rada u Republici Hrvatskoj 2021.- 2024. i akcijski plan za provedbu nacionalnog programa, dostupno na: <https://mrosp.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Uprava%20za%20rad/Nacionalni%20program%20za%20suzbijanje%20neprijavljenoga%20rada%20u%20Republici%20Hrvatskoj%202021-2024.pdf> (15.02.2022.)
5. Odluka o objavi Opće deklaracije o ljudskim pravima, NN, br. 12/09
6. Opći porezni zakon, NN br. 115/16, 106/18, 121/19, 32/20, 42/20
7. Pravilnik o ispunjavanju uvjeta za obavljanje djelatnosti posredovanja u obavljanju studentskih poslova, NN br. 3/19
8. Pravilnik o obliku i sadržaju ugovora o obavljanju studentskih poslova, NN br. 3/19
9. Pravilnik o porezu na dobit, NN br. 95/05
10. Pravilnik o posredovanju pri zapošljavanju redovitih studenata, NN br. 16/96, 125/97, 37/06, 59/07, 30/08
11. Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencije o radnicima, NN br. 73/17
12. Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava na državnu stipendiju na temelju socio-ekonomskoga statusa, NN br. 110/22
13. Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava na novčanu potporu za podmirenje dijela troškova prijevoza za redovite studente s invaliditetom, NN br. 23/15
14. Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava redovitih studenata na državnu stipendiju u STEM područjima znanosti, NN br. 106/22
15. Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava na pokriće troškova prehrane studenata, NN br. 120/13, 8/14, 113/22
16. Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja prava redovitih studenata na subvencionirano stanovanje, NN br. 63/19
17. Prijedlog Zakona o dodatnim poslovima, Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, 2021., dostupno na:

<https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/2021/srpanj/69%20sjednica%20VRH/69%20%2014%20a.docx> (15.03.2022.)

18. Sporazum o partnerstvu RH i EU, 2019., dostupno na: [https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2017/05/Sporazum\\_o\\_partnerstvu\\_HR\\_v\\_4.0.pdf](https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2017/05/Sporazum_o_partnerstvu_HR_v_4.0.pdf) (15.03.2022.)
19. Stečajni zakon, NN br. 71/15, 104/17, 36/22, 27/24
20. Strategija borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti u Republici Hrvatskoj (2014. - 2020.), Radna skupina za izradu i praćenje provedbe Strategije borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti, 2014., dostupno na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/ZPPI/Strategije/Strategija%20borbe%20protiv%20siroma%C5%A1tva.pdf> (18.04.2022.)
21. Zakon o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru, NN br. 22/13, 41/16, 64/18, 47/20, 20/21
22. Zakon o doprinosima, NN br. 84/08, 152/08, 94/09, 18/11, 22/12, 144/12, 148/13, 41/14, 143/14, 115/16, 106/18, 33/23, 114/23
23. Zakon o Inspektoratu rada, NN br. 19/14
24. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o radu, NN br. 114/03
25. Zakon o obavljanju studentskih poslova, NN br. 96/18, 16/20
26. Zakon o obrtu, NN br. 143/13, 127/19, 41/20
27. Zakon o mirovinskom osiguranju, NN, br. 157/13, 151/14, 33/15, 93/15, 120/16, 18/18, 62/18, 115/18, 102/19, 84/21, 119/23
28. Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju, NN br. 80/13, 137/13, 98/19
29. Zakon o osiguranju radničkih tražbina, NN br. 70/17, 18/23
30. Zakon o poticanju zapošljavanja, NN br. 57/12
31. Zakon o radnim odnosima (pročišteni tekst), NN br. 25/92
32. Zakon o radu, NN br. 137/04
33. Zakon o radu, NN br. 149/09
34. Zakon o reprezentativnosti udruga poslodavaca i sindikata, NN br. 93/14, 26/15
35. Zakon o roditeljskim i roditeljskim potporam, NN br. 152/22
36. Zakon o suzbijanju diskriminacije, NN br. 85/08, 112/12
37. Zakon o suzbijanju neprijavljenog rada, NN 151/22
38. Zakon o tržištu rada, NN br. 118/18
39. Zakon o zaštiti na radu, NN br. 71/14, 118/14, 154/14, 94/18, 96/18
40. Zakon o znanosti i visokom obrazovanju, NN br. 119/22

## **b) Europska Unija**

1. Commission Staff Working Document, Key economic, employment and social trends behind a European Pillar of Social Rights accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Launching a consultation on a European Pillar of Social Rights, SWD (2016) 50 final
2. Communication from the Commission, Guidelines on the application of EU competition law to collective agreements regarding the working conditions of solo self-employed persons, COM(2021)8838 final
3. Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers, 9.12.1989., dostupno na: <http://aei.pitt.edu/4629/1/4629.pdf> (15.02.2022.)



4. Council Recommendation of 19 December 2016 on Upskilling Pathways: New Opportunities for Adults, OJ C 484, 24.12.2016.
5. Direktiva (EU) 2019/1152 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o transparentnim i predvidivim radnim uvjetima u Europskoj uniji, OJ L 186, 11.07.2019.
6. Direktiva (EU) 2022/2041 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. listopada 2022. o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji, OJ L 275, 25.10.2022.
7. Direktiva L 183/1 od 12.6.1989. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu, SL L 183, 29.6.1989.
8. Direktiva 91/383/EEZ od 25.6.1991. o dopunama mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja na radu radnika u radnom odnosu na određeno vrijeme ili privremenom radnom odnosu, SL L 206, 29.7.1991.
9. Direktiva 91/533/EEZ od 14.10.1991. o obvezi poslodavca da obavijesti radnike o uvjetima koji se primjenjuju na ugovor o radu ili radni odnos, SL L 288, 18.10.1991.
10. Direktiva 92/85/EEZ od 19.10.1992. o uvođenju mjera za poboljšanje sigurnosti i zdravlja trudnih radnica te radnica koje su nedavno rodile ili doje na radnome mjestu, SL L 348, 28.11.1992.
11. Direktiva 97/81/EZ od 15.12.1997. o Okvirnom sporazumu o radu s nepunim radnim vremenom koji su sklopili UNICE, CEEP i ETUC, SL L 14, 20.1.1998.
12. Direktiva Vijeća 1999/70/EZ od 28.6.1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP, SL L 175, 10.7.1999.
13. Direktiva Vijeća 2001/23/EZ od 12.3.2001. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na zaštitu prava zaposlenika kod prijenosa poduzeća, pogona ili dijelova poduzeća ili pogona, SL L 82, 22.3.2001.
14. Direktiva 2002/14/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11.3.2002. o uspostavljanju općeg okvira za obavješćivanje i savjetovanje s radnicima u Europskoj zajednici, SL L 80, 23.3.2002.
15. Direktiva 2008/94/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22.10.2008. o zaštiti zaposlenika u slučaju insolventnosti njihovog poslodavca, SL L 283, 28.10.2008.
16. Direktiva 2008/104/EZ od 19.11.2008. o radu preko poduzeća za privremeno zapošljavanje, SL L 327, 5.12.2008.
17. Direktiva (EU) 2018/957 Europskog parlamenta i Vijeća od 28.6.2018. o izmjeni Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga, SL L 173, 9.7.2018.
18. Direktiva (EU) 2019/1158 od 20.6.2019. o ravnoteži poslovnog i privatnog života, SL L 188, 12.7.2019.
19. Direktiva (EU) 2019/1152 Europskog parlamenta i Vijeća od 20.6.2019. o transparentnim i predvidivim radnim uvjetima u Europskoj uniji, SL L 186, 11.7.2019.
20. Direktiva (EU) 2022/2041 od 19. listopada 2022. o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji, SL L 275, 25.10.2022.
21. European Commission, Annual Growth Survey 2016, COM/2015/0690, 26.11.2015.
22. European Commission, First phase consultation of social partners under Article 154 TFEU on possible action addressing the challenges related to working conditions in platform work, COM(2021)1127 final, 24.2.2021.
23. European Commission, Godišnja strategija održivog rasta za 2021, COM/2020/575 final od 17.9.2020.

24. European Commission, Investing in Europe's Youth, COM(2016) 940 final, 7.12.2016.
25. European Commission, Making a European area of lifelong learning a reality, COM(2001) 678 final, 21.11.2001.
26. European Commission, Novi program vještina za Europu. Suradnja na jačanju ljudskog kapitala, zapošljivosti i konkurentnosti, COM/2016/0381 final, 10.6.2016.
27. European Commission, Obrazovanjem i kulturom jačati europski identitet, COM (2017) 673 final, 14.11.2017.
28. European Commission, Second phase consultation of Social Partners under Article 145 TFEU on a possible revision of the Written Statement Directive 91/533 EEC in the framework of European Pillar of Social Rights, C(2017) 6121 final od 21.9.2017.
29. Povelja EU-a o temeljnim pravima, 2016/C 202/02, SL C 202, 7.6.2016.
30. Prijedlog Direktive Europskog Parlamenta i Vijeća o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji, COM/2020/682 final, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX%3A52020PC0682> (15.02.2022.)
31. Prijedlog Direktive Europskog Parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU COM/2017/0253 final - 2017/085.
32. Prijedlog zajedničkog izvješća Komisije i Vijeća o zapošljavanju, COM/2020/744 final od 18.11.2020.
33. Proposal for a Directive on Corporate Sustainability Due Diligence and amending Directive 2019/1937/EU, Brussels, 23.2.2022, COM(2022) 71 final 2022/0051(COD).
34. Uredba Vijeća (EEZ) br. 3922/91 od 16. prosinca 1991. o usklađivanju tehničkih zahtjeva i upravnih postupaka u području civilnog zrakoplovstva, SL L 373, 31.12.1991.
35. Uredba Vijeća (EZ) br. 44/2001 o sudskoj nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima, SL L 12, 16.1.2001.
36. Uredba (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29.4.2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnost, SL L 166, 30.4.2004.
37. Uredba (EZ) br. 593/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 17.6.2008. o pravu koje se primjenjuje na ugovorne obveze (Rim I), SL L 177, 4.7.2008.

### **c) Međunarodna organizacija rada**

1. CEACR, Individual Direct Request concerning Convention No. 131 on Minimum Wage Fixing, 2004.
2. CEACR, Individual Direct Request concerning Convention No. 131 on Minimum Wage Fixing, 1993.
3. Centenary Declaration for the Future of Work, 2019, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_711674.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_711674.pdf) (18.07.2023.)
4. Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, usvojena 1998., s izmjenama i dopunama 2022., dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---declaration/documents/publication/wcms\\_095898.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_095898.pdf) (19.02.2022.)

5. Employment Relationship Recommendation, R198 od 15.6.2006., dostupno na: [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55\\_TYPE,P55\\_LANG,P55\\_DOCUMENT,P55\\_NODE:REC,en,R198,/Document](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55_TYPE,P55_LANG,P55_DOCUMENT,P55_NODE:REC,en,R198,/Document) (15.02.2022.)
6. Konvencija br. 122 o politici zapošljavanja iz 1964., dostupno na: [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100::NO:12100:P12100\\_ILO\\_CODE:C122:NO](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C122:NO) (19.02.2022.)
7. Konvencija br. 143 o radnicima migrantima (dopunske odredbe) iz 1975. dostupno na: <https://mladiradnici.me/wp-content/uploads/2018/11/Konvencija-MOR-br.-143-o-radnicima-migrantima-dodatne-odredbe-Konvencija-1975..pdf> (15.02.2022.)
8. Konvencija br. 175 o radu s nepunim radnim vremenom iz 1994., dostupno na: [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C175](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C175) (18.02.2023.)
9. Konvencija br. 177 o radu od kuće iz 1996., dostupno na: [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100::NO:12100:P12100\\_ILO\\_CODE:C177:NO](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C177:NO) (18.02.2023.)
10. Konvencija br. 181 o privatnim agencijama za zapošljavanje iz 1997., dostupno na: [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312326](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312326) (18.02.2023.)
11. Konvencija br. 183 o zaštiti materinstva iz 2000., dostupno na: <https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::> (18.02.2023.)
12. Konvencija o radu pomoraca iz 2006., dostupno na: [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:91:0::NO:91:P91\\_ILO\\_CODE:C186:NO](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:91:0::NO:91:P91_ILO_CODE:C186:NO) (19.02.2022.)
13. Konvencija br. 189 o dostojnom radu za radnike u kućanstvu iz 2011., dostupno na: [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C189](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C189) (15.02.2022.)
14. Paid Educational Leave Recommendation br. 148 iz 1974., dostupno na: [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R148](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R148) (19.02.2022.)
15. Preporuka br. 91 o kolektivnim ugovorima iz 1951., dostupno na: [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100::NO:12100:P12100\\_ILO\\_CODE:R091:NO](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100::NO:12100:P12100_ILO_CODE:R091:NO) (15.02.2022.)
16. Working Environment Convention br. 148 iz 1974., dostupno na: [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C148](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C148) (18.02.2023.)

## **Organizacija Ujedinjenih naroda**

1. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, United Nations General Assembly, Resolution 2200A (XXI) od 16.12.1966, stupio na snagu 3.1.1976., dostupno na: [https://treaties.un.org/doc/treaties/1976/01/19760103%2009-57%20pm/ch\\_iv\\_03.pdf](https://treaties.un.org/doc/treaties/1976/01/19760103%2009-57%20pm/ch_iv_03.pdf) (23.02.2022.)
2. The Universal Declaration of Human Right, United Nations General Assembly, Paris, 10.12.1948., dostupno na: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>(15.02.2022.)

## **Vijeće Europe**

Povelja Zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika, 1989., izmijenjena 1996., dostupno na: <https://rm.coe.int/168047e015>

## **Češka Republika**

Zákon o kolektivnom vyjednávání, Zákon br. 2/1991 Sb, s izmjenama i dopunama Zákona br. 277/2019 Zb.

## **Francuska Republika**

Code du travail, od 03.01.1973., s posljednjim izmjenama od 02.05.2024. (JORF no. 0101 du 30 avril 2024.)

## **Kanada**

OPSEU Collective Agreement Explanatory Note, Conversion of Fixed-Term Positions, dostupno na: [https://opseu.org/wp-content/uploads/2014/10/opseu\\_explanatory\\_notes\\_-\\_march\\_2014.pdf](https://opseu.org/wp-content/uploads/2014/10/opseu_explanatory_notes_-_march_2014.pdf)

## **Kraljevina Belgija**

Act on temporary work, temporary agency work and the posting of workers for the benefit of users, od 24. srpnja 1987.

## **Kraljevina Nizozemska**

1. Civil Code of the Netherlands, dostupno na: <http://www.dutchcivillaw.com/civilcodegeneral.htm>
2. Collective Labour Agreement for Temporary Agency Workers 2021-2023, dostupno na: <https://www.abu.nl/app/uploads/2022/02/CLA-for-temporary-agency-workers-2021-2023.pdf>

## **Kraljevina Španjolska**

Radnički statut, Boletín Oficial de Estado, br. 255 od 24.10.2015.

## **Portugalska Republika**

Código do Trabalho, Lei n.º 7/2009, Diário da República br. 30/2009 od 12.2.2009., dostupno na: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/lei/2009-34546475-56361738>

## **Republika Austrija**

1. Arbeitskräfteüberlassungsgesetz - AÜG, BGBl br. 196/1988 od 23.3.1988.
2. Ausländerbeschäftigungsgesetz – AuslBG, BGBl. br. 218/1975 od 20.3.1975.
3. Gesamte Rechtsvorschrift für Arbeitskräfteüberlassungsgesetz, dostupno na: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008655>

## **Republika Kolumbija**

Código Sustantivo del Trabajo, Decreto Ley 2663, Diario Oficial No 27.407 od 5.8.1950.

## **Republika Slovenija**

1. Zakon o delovnih razmerjih, Uradni list RS, br. 42/02, 103/07
2. Zakon o delovnih razmerjih, Uradni list RS, br. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPDVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23 i 136/23 – ZIUZDS od 13.3.2013.
3. Zakon o kolektivnih pogodbah, Uradni list RS, br. 43/06 u 45/08 od 21.4.2006.
4. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, Uradni list RS, br. 109/06 s izmjenama i dopunama (ZPIZ-2) od 14.12.2012.
5. Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju, Uradni list RS, br. 42/07 – uradno prečiščeno besedilo od 15.7.2007.

## **Savezna Republika Njemačka**

1. Arbeitnehmerüberlassungsgesetz idF der Bekanntmachung v. 3.21995 (BGBl. I S. 158), posljednji puta izmijenjen člankom 7 G. v. od 11.8.2014. (BGBl. I str. 1348)
2. BAG, Beschluß des Großen Senats - GS 1/59 od 12.10.1960 (Vorlagebeschluß des 3. Senats — 3 AZR 65/56)
3. Beschäftigungsförderungsgesetz – BeschFG, BGBl I 1985 Nr. 21 od 30.4.1985.
4. Betriebsferfassungsgesetz – BetrVG od 15.1.1972., u verziji objavljenoj 25.9.2001. (BGBl. I Nr. 51), posljednji puta izmijenjen člankom 6d Zakona od 16.9.2022. (BGBl. I str. 1454).
5. Bundesausbildungsförderungsgesetz, 7.12.2010. (BGBl. I S. 1952; 2012 I S. 197), posljednja izmjena 22.12. 2023. (BGBl. 2023 I br. 408)
6. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art 9, dostupno na: [https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art\\_9.html](https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_9.html)
7. Kündigungsschutzgesetz – KSchG od 10.8.1951., u verziji objavljenoj 25.8.1969. (BGBl. I str. 1317), posljednji puta izmijenjen člankom 2. Zakona od 14.6.2021. (BGBl. I str. 1762).
8. Tarifautonomiestärkungsgesetz, BGBl I Nr. 39 od 11.8.2014.
9. Teilzeit- und Befristungsgesetz – TzBfG, BGBl. I str. 1966 od 21.12.2000., posljednji puta izmijenjen člankom 7. Zakona od 20.7.2022. (BGBl. I str. 1174).

## **Slovačka Republika**

Labour Code, Act No. 311/2001, Collection of Laws 2001-2012, dostupno na: <https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/uvod/legislativa/pracovna-legislativa/zakonnik-prace-anglicka-verzia-labour-code-full-wording-2013.pdf>

## **Talijanska Republika**

1. Decreto Legislativo br. 368, Gazzetta Ufficiale, br. 235 od 9.10.2001.
2. Decreto Legislativo br. 276, Gazzetta Ufficiale, br. 235 od 10.9.2003.
3. Decreto Legislativo br. 81, Gazzetta Ufficiale, br. 101 od 30.4.2008.

4. Decreto Legislativo br. 81, Gazzetta Ufficiale, br. 144 od 15.6.2015.

## Ujedinjeno Kraljevstvo

Recruitment and Employment Confederation, Code of Professional Practice, London, Recruitment & Employment Confederation, 2014, dostupno na: <https://www.rec.uk.com/recruiters/compliance/code-professional-practice>

## Sudska praksa

1. Civil Service Tribunal, F-65/07 od 30.04.2009.
2. Cour de cassation, Chambre sociale, 85-42.208 od 22.12.1988.
3. Cour de cassation, Chambre sociale, 86-43.137 od 31.10.1989.
4. Cour de cassation, Chambre social, 02-43.249 od 29.09.2004.
5. Cour de cassation, Chambre social, JCP S 2006, 1860 od 28.06.2006.
6. Cour de cassation, Chambre social, 21-12.538 od 13.04.2022.
7. Cour du travail de Mons, C-168/16 od 14.09.2017.
8. Cour du travail de Mons, C-169/16 od 14.09.2017.
9. Court of Appeal, *Dacas v Brook Street Burea* od 05.03.2004.
10. Court of Appeal, *James v London Borough of Greenwich Borough Council* od 05.02.2008.
11. Federal Labour Court, 1 ABR 65/75 od 20.06.1978.
12. Federal Labour Court, 7 AZR 789/78 od 30.09.1981.
13. Federal Labour Court, 1 AZR 636/82 od 12.03.1985.
14. Federal Labour Court, 2 AZR 363/91 od 19.12.1991.
15. Federal Labour Court, 7 AZR 191/92 od 25.11.1992.
16. Federal Labour Court, 7 AZR 790/95 od 12.09.1996.
17. Federal Labour Court, 7 AZR 534/02 od 15.01.2003.
18. Federal Labour Court, 7 AZR 187/02 od 16.04.2003.
19. Federal Labour Court, 7 AZR 523/02 od 04.06.2003.
20. Federal Labour Court, 7 AZR 529/02 od 02.07.2003.
21. Federal Labour Court, 7 AZR 636/03 od 23.06.2004.
22. Federal Labour Court, 7 AZR 7/04 od 25.08.2004.
23. Federal Labour Court, 7 AZR 12/06 od 23.08.2006.
24. Federal Labour Court, 7 AZR 786/06 od 20.02.2008.
25. Federal Labour Court, 7 AZR 278/07 od 16.07.2008.
26. Federal Labour Court, 7 AZR 513/07 od 13.08.2008.
27. Federal Labour Court, 7 AZR 360/07 od 16.10.2008.
28. Federal Labour Court, 8 AZR 855/07 od 30.10.2008.
29. Federal Labour Court, 7 AZR 907/07 of 29.07.2009.
30. Federal Social Court, 2 RU 41/81 od 26.05.1982.
31. Savezni socijalni sud,
32. Sud, C-75/63 od 19.03.1964.
33. Sud, C-53/81 od 23.03.1982.
34. Sud, C-293/83 od 13.02.1985.
35. Sud, C-105/84 od 11.07.1985.
36. Sud, C-170/84 od 13.05.1986.
37. Sud, C-139/85 od 03.06.1986.

38. Sud, C-66/85 od 03.07.1986.
39. Sud, C-344/87 od 31.05.1989.
40. Sud, C-171/88 od 13.07.1989.
41. Sud, C-33/89 od 27.06.1990.
42. Sud, C-41/90 od 23.04.1991.
43. Sud, C-3/90 od 26.02.1992.
44. Sud, C-317/93 od 14.12.1995.
45. Sud, C-1/95 od 2.10.1997.
46. Sud, C-85/96 od 12.05.1998.
47. Sud, C-337/97 od 08.06.1999.
48. Sud, C-281/97 od 09.09.1999.
49. Sud, C-67/96 od 21.11.1999.
50. Sud, C-109/00 od 04.10.2001.
51. Sud, C-413/01 od 06.11.2003.
52. Sud, C-256/01 od 13.01.2004.
53. Sud, C-456/02 od 07.09.2004.
54. Sud, C-313/02 od 12.10.2004.
55. Sud, C-109/04 od 27.01.2005.
56. Sud, C-109/04 od 17.03.2005.
57. Sud, C-144/04 od 22.11.2005.
58. Sud, C-212/04 od 04.07.2006.
59. Sud, C-53/04 od 07.09.2006.
60. Sud, C-180/04 od 07.09.2006.
61. Sud, C-217/05 od 12.12.2006.
62. Sud, C-217/05 od 14.12.2006.
63. Sud, C-307/05 od 13.09.2007.
64. Sud, C-268/06 od 15.04.2008.
65. Sud, C-364/07 od 12.06.2008.
66. Sud, C-378–380/07 od 23.04.2009.
67. Sud, C-208/07 od 16.07.2009.
68. Sud, C-405/08 od 11.02.2010.
69. Sud, C-486/08 od 22.04.2010.
70. Sud, C-395/08 od 10.06.2010.
71. Sud, C-396/08 od 10.06.2010.
72. Sud, C-98/09 od 24.06.2010.
73. Sud, C-3/10 od 01.10.2010.
74. Sud, C-232/09 od 11.10.2010.
75. Sud, C-20/10 od 11.11.2010.
76. Sud, C-109/09 od 10.03.2011.
77. Sud, C-273/10 od 18.03.2011.
78. Sud, C-519/09 od 07.04.2011.
79. Sud, C-177/10 od 08.09.2011.
80. Sud, C-586/10 od 26.01.2012.
81. Sud, C-393/10 od 01.03.2012.
82. Sud, C-251/11 od 08.03.2012.
83. Sud, C-302/11 od 18.10.2012.

84. Sud, C-385/11 od 22.11.2012.
85. Sud, C-62/13 od 18.03.2013.
86. Sud, C-290/12 od 11.04.2013.
87. Sud, C-361/12 od 12.12.2013.
88. Sud, C-38/13 od 13.03.2014.
89. Sud, C-89/13 od 30.04.2014.
90. Sud, C-362/13 od 17.09.2014.
91. Sud, C-363/13 od 17.09.2014.
92. Sud, C-407/13 od 17.09.2014.
93. Sud, C-476/12 od 05.11.2014.
94. Sud, C-311/13 od 05.11.2014.
95. Sud, C-22/13 od 26.11.2014.
96. Sud, C-61/13 od 26.11.2014.
97. Sud, C-63/13 od 26.11.2014.
98. Sud, C-418/13 od 26.11.2014.
99. Sud, C-413/13 od 04.12.2014.
100. Sud, C-238/14 od 26.02.2015.
101. Sud, C-533/13 od 17.03.2015.
102. Sud, C-316/13 od 26.03.2015.
103. Sud, C-527/13 od 14.04.2015.
104. Sud, C-229/14 od 06.07.2015.
105. Sud, C-177/14 od 09.07.2015.
106. Sud, C-596/14 od 14.09.2016.
107. Sud, C-216/15 od 17.11.2016.
108. Sud, C-443/16 od 09.02.2017.
109. Sud, C-143/16 od 19.07.2017.
110. Sud, C-158/16 od 20.12.2017.
111. Sud, C-518/15 od 21.02.2018.
112. Sud, C-96/17 od 25.07.2018.
113. Sud, C-331/17 od 25.10.2018.
114. Sud, C-177/18 od 22.1.2020.
115. Sud, C-103/18 od 19.03.2020.
116. Sud, C-429/18 od 19.03.2020.
117. Sud, C-681/18 od 23.04.2020.
118. Sud, C-444/09 od 22.12.2020.
119. Sud, C-456/09 od 22.12.2020.
120. Sud, C-760/18 od 11.02.2021.
121. Sud, C-232/20 od 17.03.2022.
122. Sud, C-320/00 od 17.03.2022.
123. Sud, C-426/20 od 12.05.2022.
124. Ustavni sud Republike Hrvatske, U-III-8088/2014 od 28.11.2017.
125. Ustavni sud Republike Hrvatske, U-III-4034/2016 od 13.03.2018.
126. Ustavni sud Republike Slovenije, Up-236/96 od 24.09.1997.
127. Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, br. Pž-1075/05 od 21.06.2006.
128. Visoki upravni sud Republike Hrvatske, Us-12719/11 od 08.05.2014.
129. Visoki upravni sud Republike Hrvatske, Us-7099/11 od 13.02.2014.



130. Viši radni i socijalni sud Republike Finske, Pdp 825/2017 od 18.04.2018.
131. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Revr-2538/99 od 10.10.2000.
132. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Revr-694/04 od 17.01.2007.
133. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Revr-314/13 od 19.6.2013.
134. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Revr-390/2015-2 od 05.01.2016.
135. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Revr-362/2018-2 od 09.01.2019.
136. Vrhovni sud Republike Slovenije, VIII Ips 129/2006 od 18.12.2007.
137. Vrhovni sud Republike Slovenije, VIII Ips 266/209 od 05.09.2011.
138. Vrhovni sud Republike Slovenije, VIII Ips 82/2013 od 14.10.2013.
139. Vrhovni sud Republike Slovenije, VIII Ips 54/2014 od 13.05.2014.
140. Vrhovni sud Republike Slovenije, VIII Ips 145/2014 od 17.02.2015.
141. Vrhovni sud Republike Slovenije, VIII Ips 16/2015 od 08.06.2015.
142. Županijski sud u Bjelovaru, br. GŽ-249705 od 28.04.2005.
143. Županijski sud u Puli, br. Gž 802/2022-2 od 19.01.2023.
144. Županijski sud u Splitu, br. Gr-247/16 od 16.02.2017.
145. Županijski sud u Splitu, br. Gž R-623/2018-2 od 12.09.2019.
146. Županijski sud u Zagrebu, br. Gžr-9/12-2 od 17.07.2012.
147. Županijskog suda u Zagrebu, br. Gžr-115/15 od 20.01.2015.
148. Županijski sud u Zagrebu, Gž R-1278/16-2 od 11.07.2018.
149. Županijski sud u Zagrebu, Gž R-2317/2022-2 od 23.08.2022.

## Ostali izvori

1. Acoos Stat, Les Auto-Entrepreneurs fin 2014., dostupno na: [https://www.urssaf.org/files/Statistiques/Nos%20%C3%A9tudes%20et%20analyses/Travailailleurs%20ind%C3%A9pendants/Nationale/2015/214/Acoos\\_Stat\\_214.pdf](https://www.urssaf.org/files/Statistiques/Nos%20%C3%A9tudes%20et%20analyses/Travailailleurs%20ind%C3%A9pendants/Nationale/2015/214/Acoos_Stat_214.pdf) (15.03.2022.)
2. Agencijski radnici kao mjera štednje, 2015., dostupno na: <https://arhiva.h-alter.org/vijesti/agencijski-radnici-kao-mjera-stednje> (15.02.2023.)
3. Agencijski radnici kao mjere štednje, 2018., dostupno na: [https://arhiva.h-alter.org/vijesti/agencijski-radnici-kao-mjera-stednje\\_15.02.2023.](https://arhiva.h-alter.org/vijesti/agencijski-radnici-kao-mjera-stednje_15.02.2023.)
4. Associacao de combate a precariedade, dostupno na: <http://www.precarios.net/> (11.07.2023.)
5. Baycik, Gaye, Extension in European Union Member States and Recommendations for Turkey, 2019, dostupno na: [https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms\\_683781.pdf](https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_683781.pdf) (26.07.2023.)
6. Belorgey Jean Michel, Minima sociaux, revenus d'activité, précarité, La documentation française, Paris., 2000.
7. Bez snažnih sindikata i kolektivnog pregovaranja nema većih plaća, rujan 2020., dostupno na: <https://radpomjeri.eu/bez-snaznih-sindikata-i-kolektivnog-pregovaranja-nema-vecih-placa/> (15.02.2022.)
8. Bilas, Boris, Rat autobusnih prijevoznika: Može li Butković liberalizacijom tržišta riješiti sukob domaćih tvrtki i FlixBusa, svibanj 2023., dostupno na: <https://www.nacional.hr/rat-autobusnih-prijevoznika-moze-li-butkovic-liberalizacijom-trzista-rijesiti-sukob-domacih-tvrtki-i-flixbusa/> (15.02.2022.)

9. Boonstra, Klara, Keune, Maarten, Verhulp, Evert, Trade union responses to precarious employment in the Netherlands, 2012., dostupno na: [https://pure.uva.nl/ws/files/2140641/156037\\_429980.pdf](https://pure.uva.nl/ws/files/2140641/156037_429980.pdf) (26.07.2023.)
10. Borbély, Szilvia, Neumann, László, Neglected by the state: the Hungarian experience of collective bargaining, ETUI, 2019.
11. Burchell, Brendan, Deakin, Simon, Honey, Sheila, The Employment Status of Workers in Non-Standard Forms of Employment, March 1999, dostupno na: [https://www.researchgate.net/publication/252666429\\_The\\_Employment\\_Status\\_of\\_Individuals\\_in\\_Non-Standard\\_Employment](https://www.researchgate.net/publication/252666429_The_Employment_Status_of_Individuals_in_Non-Standard_Employment) (15.02.2022.)
12. Butković, Hrvoje et al., The rise of the dual labour market: fighting precarious employment in the new member states through industrial relations (PRECARIR), Country report: Croatia, studija, IRMO, 2016.
13. Cahuc, Pierre et al., Employment Effects of Restricting FixedTerm Contracts: Theory and Evidence, 2022., dostupno na: <https://docs.iza.org/dp14999.pdf> (27.08.2023.)
14. Cairns, D. et al., Social Movements in a Crisis Context: Three Case Studies from Portugal, paper presented at the EASA2014: Collaboration, Intimacy & Revolution conference, 2014, dostupno na: [https://www.researchgate.net/publication/268148749\\_Social\\_Movements\\_in\\_a\\_Crisis\\_Context\\_Three\\_Case\\_Studies\\_from\\_Portugal](https://www.researchgate.net/publication/268148749_Social_Movements_in_a_Crisis_Context_Three_Case_Studies_from_Portugal) (26.07.2023.)
15. Causa, Orsetta, Luu, Nhung, Abendschein, Michael, Labour market transitions across OECD countries: stylised facts, Economics department working papers No. 1692, 2021., dostupno na: <https://www.oecd.org/publications/labour-market-transitions-across-oecd-countries-stylised-facts-62c85872-en.htm> (15.02.2022.)
16. Cedefop, Individual learning accounts. Cedefop Panorama series, br. 163, 2009., dostupno na: [https://www.cedefop.europa.eu/files/5192\\_en.pdf](https://www.cedefop.europa.eu/files/5192_en.pdf) (26.07.2023.)
17. Cedefop i Eurofound, Contribution of Collective Bargaining to Continuing Vocational Training, 2009, dostupno na: <https://www.cedefop.europa.eu/files/4171-att1-1-ef0914en.pdf> (15.02.2023.)
18. Cha, Mijin et al., Unions are only as old as they feel: lessons on young worker engagement from the UK, France, Germany and the US, ETUI Policy Brief, Brussels, 2019.
19. Chen, Martha, Bonner, Chris, Carré, Françoise, Organising Informal Workers: Benefits, Challenges and Successes, January 2015, dostupno na: <https://hdr.undp.org/content/organizing-informal-workers-benefits-challenges-and-successes> (25.08.2022.)
20. CIW, Coalition of Immokalee Workers, dostupno na: <https://ciw-online.org/> (11.07.2023.)
21. Čajka, Peter, Olejárová, Barbora, Čajková, Andrea, Migration as a Factor of Germany's Security and Sustainability, 2018., dostupno na: [https://www.researchgate.net/publication/324130997\\_Migration\\_as\\_a\\_factor\\_of\\_Germany's\\_security\\_and\\_sustainability](https://www.researchgate.net/publication/324130997_Migration_as_a_factor_of_Germany's_security_and_sustainability) (26.07.2023.)
22. Članak 24. – Agencija za privremeno zapošljavanje, dostupno na: <http://www.mrms.hr/pitanje/clanak-24-agencija-za-privremeno-zaposljavanje/> (24.07.2023.)

23. Davies Gleave, Steer, Study on employment and working conditions in air transport and airports, 2015, dostupno na: <https://transport.ec.europa.eu/system/files/2016-09/2015-10-employment-and-working-conditions-in-air-transport-and-airports.pdf> (11.07.2023.)
24. Davies, Paul, Freedland, Mark, Employees, workers, and the autonomy of labour law, 1999, dostupno na: <https://ssrn.com/abstract=204348> (15.02.2023.)
25. Decent work and the 2030 Agenda for sustainable development, dostupno na: <https://www.ilo.org/global/topics/sdg-2030/lang--en/index.htm> (15.02.2022.)
26. Drabik, P., Compatibility of Fixed-Term Contracts in Football with Directive 1999/70/EC. Part.1: The General Framework, 2015., dostupno na: <https://www.asser.nl/SportsLaw/Blog/post/part-1-compatibility-of-fixed-term-contracts-in-football-with-directive-1999-70-ec-the-general-framework-by-piotrek-drabik> (25.08.2022.)
27. Državni zavod za statistiku, dostupno na: <https://dzs.gov.hr/> (24.07.2023.)
28. Duell, Nicola, Gaps in access to social protection for mini-jobs in Germany-Case study, 2018, dostupno na: <https://data.europa.eu/doi/10.2767/928194> (24.07.2023.)
29. Eichhorst, Werner, Fixed-term contracts. Are fixed-term contracts a stepping stone to a permanent job or a dead end?, 2014., dostupno na: <https://wol.iza.org/uploads/articles/45/pdfs/fixed-term-contracts.pdf> (15.02.2022.)
30. Employment Relations Act (ERA), 1996, dostupno na: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/18/contents> (15.02.2022.)
31. Engin, Murat E., Bipartite, Tripartite, Tripartite-Plus Social Dialogue Mechanisms and Best Practices in the EU Member States, 2018, dostupno na: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgklcfeinmkaj/https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@ilo-ankara/documents/publication/wcms\\_666546.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgklcfeinmkaj/https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@ilo-ankara/documents/publication/wcms_666546.pdf) (27.08.2022.)
32. ETUI, The concept of worker in EU law Status quo and potential for change, 2018, dostupno na: <https://www.etui.org/sites/default/files/18%20Concept%20of%20worker%20Risak%20Dullinger%20R140%20web%20version.pdf> (11.07.2023.)
33. ETUC, EU priorities on education and training post 2020 – towards a european right to training for all, 2018, dostupno na: [https://www.etuc.org/sites/default/files/document/files/ec226\\_resolution\\_future\\_of\\_vet\\_post-2020\\_en\\_adopted.pdf](https://www.etuc.org/sites/default/files/document/files/ec226_resolution_future_of_vet_post-2020_en_adopted.pdf) (15.02.2023.)
34. ETUC Mandate on the next European social partners' 2018-2020 Work Programme, usvojen 13.-14.6.2017., dostupno na: <https://www.etuc.org/en/document/eu-priorities-education-and-training-post-2020-towards-european-right-training-all> (24.07.2023.)
35. ETUC: Pillinger, Jane, Bargaining for Equality, 2014, dostupno na: [https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/files/bargaining\\_equality\\_en.pdf](https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/files/bargaining_equality_en.pdf) (25.08.2022.)
36. ETUC, Vocational education and training, dostupno na: <https://www.etuc.org/en/issue/vocational-education-and-training> (15.02.2022.)

37. Eurofound, 2007-2012, Anketa o radnim uvjetima u Hrvatskoj, dostupno na: [http://publications.europa.eu/resource/cellar/1a89ff67-68c9-4ba4-bcd2-637038ec5706.0002.02/DOC\\_1](http://publications.europa.eu/resource/cellar/1a89ff67-68c9-4ba4-bcd2-637038ec5706.0002.02/DOC_1) (24.07.2023.)
38. Eurofound (2013), Quality of Employment Conditions and Employment Relations in Europe, Luxembourg, Publications Office of the European Union., 2013.
39. Eurofound (2017), Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects, Dublin, Eurofound, 2017.
40. Eurofound, Aspects of non-standard employment in Europe, 2017, dostupno na: [https://publications.europa.eu/resource/cellar/dcf760c3-3d39-11e8-b5fe-01aa75ed71a1.0001.04/DOC\\_2](https://publications.europa.eu/resource/cellar/dcf760c3-3d39-11e8-b5fe-01aa75ed71a1.0001.04/DOC_2) (15.02.2023.)
41. Eurofound, Capacity building for effective social dialogue in the European Union, 2020, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2020/capacity-building-effective-social-dialogue-european-union> (28.08.2022.)
42. Eurofound, Collective bargaining in Europe in the 21st century, 2015, dostupno na: [https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2015/collective-bargaining-europe-21st-century\\_\(24.07.2023.\)](https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2015/collective-bargaining-europe-21st-century_(24.07.2023.))
43. Eurofound, Dramatic decline in collective agreements and worker coverage, 2013, dostupno na: [https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/2013/dramatic-decline-collective-agreements-and-worker-coverage\\_\(24.07.2023.\)](https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/2013/dramatic-decline-collective-agreements-and-worker-coverage_(24.07.2023.))
44. Eurofound, Exploring the Fraudulent Contracting of Work in the European Union. Report, 2016, dostupno na: [https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2016/exploring-fraudulent-contracting-work-european-union\\_\(15.02.2022.\)](https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2016/exploring-fraudulent-contracting-work-european-union_(15.02.2022.))
45. Eurofound, Extension of collective agreements, January 2022, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/european-industrial-relations-dictionary/extension-collective-agreements> (11.07.2023.)
46. Eurofound, Extension of collective bargaining agreements in the EU – Background paper, November 2011, dostupno na: [https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2011/extension-collective-bargaining-agreements-eu-background-paper\\_\(17.02.2023.\)](https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2011/extension-collective-bargaining-agreements-eu-background-paper_(17.02.2023.))
47. Eurofound, Flexible forms of employment, very atypical contractual arrangements, 2010., [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/empl/dv/studyflexibleformsatypicawork\\_/studyflexibleformsatypicawork\\_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/empl/dv/studyflexibleformsatypicawork_/studyflexibleformsatypicawork_en.pdf) (24.07.2023.)
48. Eurofound, France: Severance pay/redundancy compensation, 2019, dostupno na: [https://apps.eurofound.europa.eu/legislationdb/severance-payredundancy-compensation/france?scroll-to=regulation-details\\_\(15.02.2022.\)](https://apps.eurofound.europa.eu/legislationdb/severance-payredundancy-compensation/france?scroll-to=regulation-details_(15.02.2022.))
49. Eurofound, Labour market change: Trends and policy approaches towards flexibilisation, Challenges and prospects in the EU series, 2020, dostupno na: [https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2020/labour-market-change-trends-and-policy-approaches-towards-flexibilisation\\_\(15.02.2023.\)](https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2020/labour-market-change-trends-and-policy-approaches-towards-flexibilisation_(15.02.2023.))
50. Eurofound, Labour market segmentation, 2019., dostupno na: [https://www.eurofound.europa.eu/en/european-industrial-relations-dictionary/labour-market-segmentation\\_\(15.02.2023.\)](https://www.eurofound.europa.eu/en/european-industrial-relations-dictionary/labour-market-segmentation_(15.02.2023.))

51. Eurofound, Living and working in Croatia, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/country/croatia> (15.07.2023.)
52. Eurofound, Minimum wages in 2023: Annual review, Minimum wages in the EU series, June 2023, dostupno na: [https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2023/minimum-wages-2023-annual-review\\_\(15.02.2023.\)](https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2023/minimum-wages-2023-annual-review_(15.02.2023.))
53. Eurofound, New forms of employment: 2020 update, 2020., dostupno na: [https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2020/new-forms-employment-2020-update\\_\(15.02.2023.\)](https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2020/new-forms-employment-2020-update_(15.02.2023.))
54. Eurofound, New topics, new tools and innovative practices adopted by the social partners, 2016, dostupno na: [https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2016/new-topics-new-tools-and-innovative-practices-adopted-social-partners\\_\(24.07.2023.\)](https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2016/new-topics-new-tools-and-innovative-practices-adopted-social-partners_(24.07.2023.))
55. Eurofound, Recent developments in temporary employment: Employment growth, wages and transitions, 2015., dostupno na: [https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2015/recent-developments-temporary-employment-employment-growth-wages-and-transitions\\_\(15.02.2022.\)](https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2015/recent-developments-temporary-employment-employment-growth-wages-and-transitions_(15.02.2022.))
56. Eurofound, Regulating minimum wages and other forms of pay for the self-employed, 2022, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2022/regulating-minimum-wage-and-other-forms-pay-self-employed> (25.08.2022.)
57. Eurofound, Self-employed or not self-employed? Working conditions of ‘economically dependent workers, 2013, dostupno na: [https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2013/self-employed-or-not-self-employed-working-conditions-economically-dependent\\_\(11.07.2023.\)](https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2013/self-employed-or-not-self-employed-working-conditions-economically-dependent_(11.07.2023.))
58. Eurofound, Temporary agency work and collective bargaining in the EU, 2018, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/system/files/2015-10/ef0899en.pdf> (13.08.2022.)
59. Eurofound, The many faces of self-employment in Europe, 2017, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/blog/the-many-faces-of-self-employment-in-europe> (24.07.2023.)
60. Eurofound, The role of social dialogue for fairness and inclusion, dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22984&langId=en> (12.07.2023.)
61. Eurofound, Trade union density, 2019., dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/trade-union-density> (12.05.2022.)
62. Eurofound, What just happened? COVID-19 lockdowns and change in the labour market, 2021., dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2021/what-just-happened-covid-19-lockdowns-and-change-labour-market> (31.08.2022.)
63. Eurofound (2020), Labour market change: Trends and policy approaches towards flexibilisation, Challenges and prospects in the EU series, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020.
64. Eurofound (2020), Minimum wages in 2020: Annual review, Minimum wages in the EU series, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020.
65. European Commission, Antitrust: Commission invites comments on draft guidelines about collective agreements regarding the working conditions of solo self-employed people

- (press release), 2021, dostupno na: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip\\_21\\_6620/IP\\_21\\_6620\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_21_6620/IP_21_6620_EN.pdf) (24.07.2023.)
66. European Commission, Commissioner Thyssen receives Ryanair CEO Michael O’Leary, September 2018, dostupno na: [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=157&newsId=9195&furtherNews=yes\\_\(25.08.2022.\)](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=157&newsId=9195&furtherNews=yes_(25.08.2022.))
67. European Commission, Employment and social developments in Europe 2015, dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14951&langId=en> (15.02.2022.)
68. European Commission, Green Paper Modernising Labour Law to Meet Challenges of the 21st Century Brussels, COM (2006) 708 final.
69. European Commission, Peer Review on “Towards a more dynamic collective bargaining”, Lisbon, Portugal, 23 – 24 October 2017.
70. European Commission proposals to improve the working conditions of people working through digital labour platforms, 2021, dostupno na: [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=10120&furtherNews=yes\\_\(24.07.2023.\)](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=10120&furtherNews=yes_(24.07.2023.))
71. European Commission, Reducing precarious work in Europe through social dialogue, 2016., dostupno na: <https://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=48966> (05.07.2022.)
72. European Commission, Second phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible revision of the Written Statement Directive (Directive 91/533/EEC) in the framework of the European Pillar of Social Rights, SWD, 301 final Brussels, 2017,
73. European Commission, The role of social dialogue for fairness and inclusion, 2020., dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22984&langId=en> (11.07.2023.)
74. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Trade union strategies to recruit new groups of workers, 2010, dostupno na: <https://air.unimi.it/bitstream/2434/145656/2/tn0901028s.pdf> (24.07.2023.)
75. European Labour Authority (ELA), Rights for All Seasons – Campaign on Seasonal Workers, 2021., dostupno na: <https://www.ela.europa.eu/en/campaigns/rights-for-all-seasons> (06.08.2022.)
76. EP, Plenary Sitting, Report on Precarious Woman Workers, 2010., dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2010-0365\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2010-0365_EN.html) (14.07.2022.)
77. European Parliament, Precarious Employment in Europe: Patterns, trends and policy strategies, 2016., dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/587303/IPOL\\_BRI\(2016\)587303\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/587303/IPOL_BRI(2016)587303_EN.pdf) (15.02.2023.)
78. European Parliament, Temporary contracts, precarious employment, employees' fundamental rights and EU employment law, 2017., dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596823/IPOL\\_STU\(2017\)596823\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596823/IPOL_STU(2017)596823_EN.pdf) (25.08.2022.)

79. European Parliament Working conditions and precarious employment resolution of 4 July 2017 on working conditions and precarious employment (2016/2221(INI)) (2018/C 334/09).
80. Europska komisija, Europski plan oporavka, dostupno na: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe\\_hr](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe_hr) (12.11.2023.)
81. Europska komisija, Priopćenje povjerenstva, Koordinirani ekonomski odgovor na epidemiju COVID-19, Bruxelles, COM, 2020, 112, final.
82. Eurostat, Annual increase in labour costs at 4.0% in euro area Increase at 4.4% in EU, 2022., dostupno: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/14698153/3-15092022-BP-EN.pdf/d5da5db3-aca7-a087-07ba-4393501ccd22> (17.04.2023.)
83. Eurostat, Database, dostupno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database> (12.11.2023.)
84. Eurostat, Temporary employment – statistics, 2022. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary\\_employment\\_-\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary_employment_-_statistics) (11.02.2023.)
85. EUROSTUDENT, dostupno na: <https://www.eurostudent.eu/about> (15.02.2023.)
86. EUROSTUDENT Database, dostupno na: <http://database.eurostudent.eu/> (15.02.2023.)
87. Eurostudent, Social and Economic Conditions of Student Life in Europe: Eurostudent VI, 2016-2018. Synopsis of Indicators, dostupno na: [https://www.eurostudent.eu/download\\_files/documents/EUROSTUDENT\\_VI\\_Synopsis\\_of\\_Indicators.pdf](https://www.eurostudent.eu/download_files/documents/EUROSTUDENT_VI_Synopsis_of_Indicators.pdf) (24.07.2023.)
88. Europska komisija, Zakonska zaštita zaposlenja, 2017., dostupno na: [https://commission.europa.eu/document/download/c651debf-24e6-4a1f-b473-06975ced8023\\_hr?filename=european-semester\\_thematic-factsheet\\_employment-protection-legislation\\_hr.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/c651debf-24e6-4a1f-b473-06975ced8023_hr?filename=european-semester_thematic-factsheet_employment-protection-legislation_hr.pdf) (15.02.2023.)
89. Fagan, Colette et al., In search of good quality part-time employment, 2014, dostupno na: [https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_protect/@protrav/@travail/documents/publication/wcms\\_237781.pdf](https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/documents/publication/wcms_237781.pdf) (16.02.2022.)
90. Flogil Lončar, Ingrid, Zaštita trudnica od otkaza u pravu Europske unije, Završni specijalistički rad, Zagreb, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, 2021.
91. Galić, Gabrijela, Sindikati bi granske kolektivne ugovore, za HUP to nije opcija uz “rigidno” zakonodavstvo, kolovoz 2022., dostupno na: <https://faktograf.hr/2022/08/02/sindikati-bi-granske-kolektivne-ugovore-za-hup-to-nije-opcija-uz-rigidno-zakonodavstvo/> (11.07.2023.)
92. Galić, Gabrijela, Sindikati se ne mogu izboriti za prava radnika jer im članstvo opada, srpanj 2023., dostupno na: <https://faktograf.hr/2023/07/07/sindikati-se-ne-mogu-izboriti-za-prava-radnika-je-im-clanstvo-opada/> (12.11.2023.)
93. George, Elizabeth, Chattopadhyay, Prithviraj, Non-standard work and workers: Organizational implications, 2015, dostupno na: [https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_414581.pdf](https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_414581.pdf) (15.02.2023.)
94. Global Agreement on fundamental rights, social dialogue and sustainable development, dostupno na: <http://www.industriall->

- union.org/sites/default/files/uploads/documents/GFAs/GDF-Suez/gdf-gfa-english.pdf (25.08.2022.)
95. Gost kolumnist: Viktor Gotovac: Trebaju li studenti raditi?, 2023., dostupno na: <https://www.nacional.hr/gost-kolumnist-viktor-gotovac-trebaju-li-studenti-raditi/> (05.01.2024.)
  96. GOV.UK., The Basic State Pension (BSP), dostupno na: [https://www.gov.uk/state-pension/overview\\_\(16.02.2022.\)](https://www.gov.uk/state-pension/overview_(16.02.2022.))
  97. Grad Zagreb: Ukinuli smo praksu korištenja agencijskih radnika za dugotrajne poslove, 2022., dostupno na: <https://www.jutarnji.hr/vijesti/zagreb/grad-zagreb-ukinuli-smo-praksu-koristenja-agencijskih-radnika-zadugotrajne-poslove-15262190> (20.09.2023.)
  98. Grimshaw, Damian et al., Reducing Precarious Work. Protective gaps and the role of social dialogue in Europe, November 2016, dostupno na: [https://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=48958\\_\(25.08.2022.\)](https://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=48958_(25.08.2022.))
  99. HDI, The growing trend of outskilling, June 2020, dostupno na: <https://www.hdi.global/infocenter/insights/2020/outskilling/> (15.02.2023.)
  100. Hendrickx, Frank, Regulating working conditions through EU directives – EU employment law outlook and challenges, 2019, dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/638430/IPOL\\_BRI\(2019\)638430\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/638430/IPOL_BRI(2019)638430_EN.pdf). (19.08.2022.)
  101. Heyes, Jason, Hastings, Thomas, The Practices of Enforcement Bodies in Detecting and Preventing Bogus Self-Employment, 2017, dostupno na: <https://www.ela.europa.eu/sites/default/files/2021-09/Study%20Practices%20of%20enforcement%20bodies%20detecting%20preventing%20bogus%20self%20employment.pdf> (15.02.2023.)
  102. Hofer, Helmut, The severance pay reform in Austria (Abfertigung Neu), dostupno na: <https://www.ifo.de/DocDL/dicereport407-rm1.pdf> (24.07.2023.)
  103. How are trade unions adapting to changes in the world of work?, dostupno na: [https://www.ilo.org/actrav/media-center/news/WCMS\\_883756/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/actrav/media-center/news/WCMS_883756/lang--en/index.htm) (12.11.2023.)
  104. HZZ, dostupno na: <https://www.hzz.hr/statistika/> (03.02.2024.)
  105. ILO, Collective bargaining in Germany and Ukraine: Lessons learned and recommendations for Ukraine, 2021, dostupno na: <https://www.ilo.org/publications/collective-bargaining-germany-and-ukraine-lessons-learned-and> (16.02.2022.)
  106. ILO, Collective bargaining: Negotiating for social justice: High-level Tripartite Meeting on Collective Bargaining, November 2009, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_dialogue/@dialogue/documents/publication/wcms\\_172415.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@dialogue/documents/publication/wcms_172415.pdf) (15.02.2023.)
  107. ILO, Conclusions of meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment (GB.323/POL/3, 2015), Geneva, International Labour Office, 2015.
  108. ILO, Conclusions of the Tripartite Meeting on Decent Employment for Young People, 2007, dostupno na: [https://www.ilo.org/actrav/media-center/news/WCMS\\_883756/lang--en/index.htm\\_\(15.02.2023.\)](https://www.ilo.org/actrav/media-center/news/WCMS_883756/lang--en/index.htm_(15.02.2023.))



109. ILO, EPLex - Regulation of fixed-term contracts, dostupno na: [https://eplex.ilo.org/fixed-term-contracts-ftcs\\_\(18.02.2023.\)](https://eplex.ilo.org/fixed-term-contracts-ftcs_(18.02.2023.))
110. ILO, Extension of collective agreements: Evidence from the updated IRLex database, June 2022, dostupno na: [https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_849925.pdf\\_\(15.02.2022.\)](https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_849925.pdf_(15.02.2022.))
111. ILO, From precarious work to decent work, Outcome Document to the Workers' Symposium on Policies and Regulations to combat Precarious Employment, Geneva, International Labour Office, 2012.
112. ILO, General Survey on Minimum Wage Systems (International Labour Conference, 103rd Session, 2014, ILC.103/III/1B), Geneva, International Labour Office, 2014.
113. ILO, Making work arrangements more family-friendly, 2004. Dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/travail/documents/publication/wcms\\_170712.pdf\\_\(12.11.2023.\)](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/travail/documents/publication/wcms_170712.pdf_(12.11.2023.))
114. ILO, More than 60 per cent of the world's employed population are in the informal economy, 2018, dostupno na: [https://www.ilo.org/resource/news/more-60-cent-worlds-employed-population-are-informal-economy\\_\(16.02.2022.\)](https://www.ilo.org/resource/news/more-60-cent-worlds-employed-population-are-informal-economy_(16.02.2022.))
115. ILO, Non-standard employment around the world, Understanding challenges, shaping prospects, 2016, dostupno na: [https://www.ilo.org/publications/major-publications/non-standard-employment-around-world-understanding-challenges-shaping\\_\(15.02.2023.\)](https://www.ilo.org/publications/major-publications/non-standard-employment-around-world-understanding-challenges-shaping_(15.02.2023.))
116. ILO, Non-standard forms of employment in selected countries in Central and Eastern Europe – A critical glance into regulation and implementation, 2021, dostupno na: [https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/publications/WCMS\\_793096/lang--en/index.htm\\_\(11.07.2023.\)](https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/publications/WCMS_793096/lang--en/index.htm_(11.07.2023.))
117. ILO, On-call work in the Netherlands: trends, impact and policy solutions, 2016, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_626410.pdf\\_\(24.07.2023.\)](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_626410.pdf_(24.07.2023.))
118. ILO, Policies and regulations to combat precarious employment, 2011, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---actrav/documents/meetingdocument/wcms\\_164286.pdf\\_\(15.02.2023.\)](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/meetingdocument/wcms_164286.pdf_(15.02.2023.))
119. ILO, Promoting Collective Bargaining Convention No. 15, 2011, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms\\_172186.pdf\\_\(16.02.2022.\)](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_172186.pdf_(16.02.2022.))
120. ILO, The Director-General's Programme and Budget Proposals for 2014-15, Governing Body (GB), 317th Session, Geneva, 2013 u: ILO, The Director-General's Programme and Budget Proposals for 2018-19, 329th Session, Geneva, 2017.
121. INPS, Lavoro Interinale, 2013, dostupno na: [https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?sPathID=%3B0%3B42716%3B42717%3B42718%3B42719%3B42721%3B42807%3B42819%3B42819&lastMenu=42819&iMenu=1&iNodo=42819&p4=2\\_\(25.08.2022.\)](https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?sPathID=%3B0%3B42716%3B42717%3B42718%3B42719%3B42721%3B42807%3B42819%3B42819&lastMenu=42819&iMenu=1&iNodo=42819&p4=2_(25.08.2022.))
122. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB, dostupno na: [https://iab.de/\(16.02.2023.\)](https://iab.de/(16.02.2023.))

123. International Social Survey Programme: Module on work orientations (IV), 2015, dostupno na: <https://dbk.gesis.org/DBKsearch/SDESC2.asp?no%2F46770&tab%2F46773&db%2F4E> (18.08.2022.)
124. IRO, Strateški plan za razdoblje od 2008. do 2010., dostupno na: [https://iro.hr/wp-content/uploads/2018/05/IRO\\_Strateski\\_plan\\_08-10.dulja\\_.pdf](https://iro.hr/wp-content/uploads/2018/05/IRO_Strateski_plan_08-10.dulja_.pdf) (24.07.2023.)
125. Istraživanja Centra za demokraciju i pravo Miko Tripalo, Odredište EU: budućnost mladih u Hrvatskoj, 2018., dostupno na: <https://tripalo.hr/odrzana-znanstveno-strucna-rasprava-u-zagrebu-na-temu-odrediste-eu-buducnost-mladih-u-hrvatskoj/> (02.05.2022.)
126. ITUC, New Social Contract: Five workers' demands for recovery and resilience, 2021, dostupno na: <https://www.ituc-csi.org/new-social-contract-five-demands?lang=en> (23.08.2022.)
127. ITUC Policy Brief, Organising and Collective Bargaining in Non-Standard Forms of Work, 2019, dostupno na: [https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/organising\\_and\\_collective\\_bargaining\\_and\\_non-standard\\_forms\\_of\\_work\\_en.pdf](https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/organising_and_collective_bargaining_and_non-standard_forms_of_work_en.pdf) (11.07.2023.)
128. Ius Info, Rezultati istraživanja o uvjetima rada u Hrvatskoj: Pad sindikalne organiziranosti, minimalna bi plaća trebala biti znatno veća, 2021., dostupno na: <https://www.iusinfo.hr/aktualno/dnevne-novosti/rezultati-istrazivanja-o-uvjetima-rada-u-hrvatskoj-pad-sindikalne-organiziranosti-minimalna-bi-placa-trebala-biti-znatno-veca-46867> (20.08.2022.)
129. Ius Info, U Hrvatskoj oko 20 posto radnika s ugovorom na određeno, u EU 14,3 posto, dostupno na: <https://www.iusinfo.hr/aktualno/dnevne-novosti/u-hrvatskoj-oko-20-posto-radnika-s-ugovorom-na-odre%C4%91eno-u-eu-14-3-posto-34306> (19.08.2023.)
130. IWGB, Addison Lee refused permission to appeal landmark worker rights case, 2019, dostupno na: <https://www.peoplemanagement.co.uk/article/1747196/addison-lee-refused-appeal-on-decision-that-drivers-are-workers-following-uber-ruling> (25.08.2022.)
131. Inšpektorat za delo, dostupno na: [http://www.id.gov.si/si/o\\_inspektoratu/javne\\_objave/letna\\_porocila/](http://www.id.gov.si/si/o_inspektoratu/javne_objave/letna_porocila/) (16.02.2022.)
132. Ježić, Zoran et al., Priručnik za kvalitetu studiranja, Sveučilište u Rijeci, 2016.
133. Johnston, Hannah, Land-Kazlauskas, Chris, Organizing on-demand: Representation, voice, and collective bargaining in the gig economy, Conditions of Work and Employment Series No. 94, 2018, dostupno na: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_624286.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_624286.pdf) (15.02.2023.)
134. Jutarnji.hr, Autobus koji uništava konkurenciju u Hrvatskoj: 'Ako im i to dopuste, svi ostali će brzo propasti!', travanj 2023., dostupno na: <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/autobus-koji-unistava-konkurenciju-u-hrvatskoj-ako-im-i-to-dopuste-svi-ostali-ce-brzo-propasti-15323100> (16.05.2023.)
135. Kenton, Will, Kindness, David, What Are Soft Skills? Definition, Importance, and Examples, October 2023, dostupno na: <https://www.investopedia.com/terms/s/soft-skills.asp> (11.12.2023.)
136. Kolak, Jakov, Nesigurnost mladih radnika u građevini, listopad 2018., dostupno na: <https://radnickaprava.org/tekstovi/novosti/jakov-kolak-nesigurnost-mladih-radnika-u-gradevini> (24.07.2023.)

137. Kornig, Cathel et al., Reducing Precarious Work in Europe through Social Dialogue: the Case of France, 2016, dostupno na: <https://documents.manchester.ac.uk/display.aspx?DocID=48961> (15.02.2023.)
138. Kožul, Nikola, Kao studentica, nemam pravo ni na šta,” Radnička prava, dostupno na: <https://radnickaprava.org/tekstovi/clanci/kao-studentica-nemam-pravo-ni-na-sta> (14.06.2021.)
139. Kretsos, Lefteris, Union responses to the rise of precarious youth employment in Greece, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2338.2011.00634.x> (25.08.2023.)
140. Lechpammer, Stela, Studente se iskorištava zbog rušenja cijene rada, 2017., dostupno na: <https://www.vecernji.hr/premium/studenti-studentski-rad-mirando-mrsic-1195382> (11.07.2023.)
141. Le contrat à durée déterminée (CDD), dostupno na: <https://travail-emploi.gouv.fr/droit-du-travail/les-contrats-de-travail/article/le-contrat-a-duree-determinee-cdd> (16.02.2022.)
142. Lexology, EU Adopts Directive Setting New Rights for Workers Towards More Transparent and Predictable Working Conditions, July 2019, dostupno na: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=cf7b596f-ed08-41fe-b65a-36faebfd7d6e> (21.08.2022.)
143. Living and working conditions: Belgium, EURES (European Employment Services), 2023, [https://eures.europa.eu/living-and-working/living-and-working-conditions/living-and-working-conditionsbelgium\\_en](https://eures.europa.eu/living-and-working/living-and-working-conditions/living-and-working-conditionsbelgium_en) (11.07.2023.)
144. Los contratos de trabajo, dostupno na: <https://www.mites.gob.es/es/informacion/contratos/index.htm> (15.02.2023.)
145. Matković, Teo, How temporary work come to the fore: precarious arrangements emerging from employment deregulation and formalisation in Croatia, 2018., dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=19664&langId=en> (11.07.2023.)
146. Matković, Teo i dr., Raditi u dječjim vrtićima: rezultati istraživanja uvjeta rada u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju, 2020., dostupno na: <http://idiprints.knjiznica.idi.hr/932/1/Raditi%20u%20dje%20C4%8Djim%20vrti%20C4%87i%20ma.pdf> (24.07.2023.)
147. Meeting of Experts on Workers in Situation Needing Protection (The Employment Relationship: Scope), Basic technical document, Geneva, 2000., dostupno na: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb279/pdf/mewnp-r.pdf> (15.02.2022.)
148. Meng, Christoph, Eurograduate pilot study: key findings, 2020, dostupno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/91fe9c5a-a66d-11ea-bb7a-01aa75ed71a1> (16.02.2022.)
149. Meng, Christoph et al., Eurograduate Pilot Survey – Design and implementation of a pilot European graduate survey, 2020, dostupno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/51f88c2e-a671-11ea-bb7a-01aa75ed71a1/language-en> (25.08.2021.)
150. Mi mladi – zapošljavanje, dostupno na: <https://zaposljavanje.mimladi.hr/o-projektu/> (25.08.2023.)

151. Miličević-Pezelj, Ana, 2012 Annual review of labour relations and social dialogue in South East Europe: Croatia, Friedrich Ebert Stiftung 2013., dostupno na: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/belgrad/09642.pdf> (21.07.2022.)
152. Ministarstvo financija, Porezna uprava, studentki limit, prosinac 2022., dostupno na: <https://www.porezna-uprava.hr/Stranice/Vijest.aspx?NewsID=3480&List=Vijesti> (11.07.2023.)
153. Ministarstvo rada, Agencija za privremeno zapošljavanje – osnivanje i uvjeti za rad, dostupno na: <http://mrms.hr/pitanje/uvjeti-rada-agencija-za-privremeno-zaposljavanje/> (11.07.2023.)
154. Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o utjecaju poslovnih usluga u industriji (samoinicijativno mišljenje) (2015/C 012/04). Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014IE0493&from=PL> (15.06.2023.)
155. MojPosao, Tržište rada cvate – potražnja za radom nikad nije bila veća!, 2022., dostupno na: <https://www.moj-posao.net/Vijest/82000/Trziste-rada-cvate-potraznja-za-radom-nikad-nije-bila-veca/75/> (03.02.2024.)
156. MojaPlaća, Trgovac (Prodavač) Prodaja, dostupno na: <https://www.mojaplaca.hr/placa/prodaja/trgovac-prodavac> (15.02.2023.)
157. Moj posao, Gen Z: „Generacija marljivih, otvorenih te nestrpljivih radnika zbog koji ćemo uskoro morati uvesti 6-satni radni dan“, 2023., dostupno na: <https://www.moj-posao.net/Vijest/83635/Gen-Z-Generacija-marljivih-otvorenih-te-nestrpljivih-radnika-zbog-koji-cemo-uskoro-morati-uvesti-6-satni-radni-dan/55/> (25.01.2024.)
158. Model kolektivnih ugovora - Rodni aspekt kolektivnog pregovaranja, 2020., dostupno na: [https://gppg.prs.hr/wp-content/uploads/2020/06/Model-of-collective-agreement\\_hr.pdf](https://gppg.prs.hr/wp-content/uploads/2020/06/Model-of-collective-agreement_hr.pdf) (15.08.2022.)
159. Mostly False: Youth Unemployment Rate in Croatia Decreased by More Than Half Due to Government Policies, 2019., dostupno na: <https://eufactcheck.eu/factcheck/mostly-false-youth-unemployment-rate-in-croatia-decreased-by-more-than-half-because-of-government-policies/> (24.07.2023.)
160. Mreža mladih Hrvatske, Mreža mladih je sudjelovala na javnom savjetovanju o Nacrtu prijedloga zakona o obavljanju studentskih poslova, 2017., dostupno na: <https://www.mmh.hr/vijesti/mreza-mladih-je-sudjelovala-na-javnom-savjetovanju-o-nacrtu-prijedloga-zakona-o-obavljanju-studentskih-poslova> (29.08.2022.)
161. Nagypal, Eva, Fixed-term Contracts in Europe: A Reassessment in Light of the Importance of Match-specific Learning, 2001, dostupno na: <https://ideas.repec.org/p/has/discpr/0110.html> (11.07.2023.)
162. NEETs – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe, 2012, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2012/neets-young-people-not-employment-education-or-training-characteristics-costs-and> (16.02.2022.)
163. Negotiating Security, Trade union bargaining strategies against precarious work, 2014, dostupno na: <https://www.industrial->

- union.org/sites/default/files/uploads/documents/STOP-PrecariousW-august2012/Bargaining\_strategies/a4\_precarious\_work\_en\_web.pdf (15.02.2023.)
164. Nezavisni Hrvatski Sindikati, Čak devet od 10 novih radnika u Hrvatskoj ove je godine dobilo posao na – određeno. Što će donijeti novi ZOR?, 2021., dostupno na: [https://www.nhs.hr/novosti/cak\\_devet\\_od\\_10\\_novih\\_radnika\\_u\\_hrvatskoj\\_ove\\_je\\_godine\\_dobilo\\_posao\\_na\\_odredeno\\_sto\\_ce\\_donijeti\\_novi\\_zor\\_71621/](https://www.nhs.hr/novosti/cak_devet_od_10_novih_radnika_u_hrvatskoj_ove_je_godine_dobilo_posao_na_odredeno_sto_ce_donijeti_novi_zor_71621/) (07.06.2022.)
165. Održana znanstveno-stručna rasprava u Zagrebu na temu ODREDIŠTE EU: BUDUĆNOST MLADIH U HRVATSKOJ, 2018., dostupno na: <https://tripalo.hr/odrzana-znanstveno-strucna-rasprava-u-zagrebu-na-temu-odrediste-eu-buducnost-mladih-u-hrvatskoj/> (23.02.2022.)
166. OECD (2013), Protecting jobs, enhancing flexibility: A New Look at Employment Protection Legislation, OECD Employment Outlook, Paris, OECD Publishing.
167. OECD (2015), In It Together: Why Less Inequality Benefits All, OECD, Pariz.
168. OECD (2019), A Hard Day's Night: Collective bargaining, workers' voice and job quality. Dostupno na: [https://www.oecd-ilibrary.org/employment/negotiating-our-way-up\\_55af494d-en](https://www.oecd-ilibrary.org/employment/negotiating-our-way-up_55af494d-en) (11.06.2022.)
169. OECD, Employment, Outlook, Moving beyond the jobs crisis, 2010., dostupno na: [https://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2010\\_empl\\_outlook-2010-en\\_16.02.2022.](https://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2010_empl_outlook-2010-en_16.02.2022.)
170. OECD, Employment Outlook 2014, dostupno na: [https://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2014\\_empl\\_outlook-2014-en\\_16.02.2022.](https://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2014_empl_outlook-2014-en_16.02.2022.)
171. OECD, Employment Outlook: The Future of Work, 2019, dostupno: [https://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2019\\_9ee00155-en\\_16.02.2022.](https://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2019_9ee00155-en_16.02.2022.)
172. OECD, Social security contributions (indicator), dostupno na: <https://data.oecd.org/tax/social-security-contributions.htm> (16.02.2022.)
173. OECD, Spain, Regulations in force on 1 January 2019, dostupno na: <https://www.oecd.org/els/emp/Spain.pdf> (16.02.2022.)
174. OVI indeks, dostupno na: <https://www.eizg.hr/indeksi-168/ovi-indeks/173> (20.01.2022.)
175. Öberg, Ulf, Schmauch, Magnus, Precarious work and European Union law: Legal opinion, Stockholm, 2016, dostupno na: [http://www.endprecariouswork.eu/assets/Legal\\_opinion\\_Precarious\\_Work\\_and\\_European\\_Union\\_Law\\_EN\\_final.pdf](http://www.endprecariouswork.eu/assets/Legal_opinion_Precarious_Work_and_European_Union_Law_EN_final.pdf) (22.02.2023.)
176. Perulli, Adalberto, Economically dependent / quasi-subordinate (parasubordinate) employment: legal, social and economic aspects, dostupno na: [https://imago.org/wp-content/uploads/2013/10/images\\_pdfs\\_5c32fc1b528601980f68d5b8cbabde44.pdf](https://imago.org/wp-content/uploads/2013/10/images_pdfs_5c32fc1b528601980f68d5b8cbabde44.pdf) (15.02.2023.)
177. Petrović, Jasna A., Model kolektivnog ugovora - Rodni aspekt kolektivnog pregovaranja, 2020., dostupno na: [https://gppg.prs.hr/wp-content/uploads/2020/06/Model-of-collective-agreement\\_hr.pdf\\_23.02.2022.](https://gppg.prs.hr/wp-content/uploads/2020/06/Model-of-collective-agreement_hr.pdf_23.02.2022.)
178. Podaci hrvatskog Državnog zavoda za statistiku za 2022., dostupno na: <https://podaci.dzs.hr/2022/hr/29052> (17.04.2023.)

179. Podgornik, Branko, Sindikalac Krešimir Sever tvrdi: Iz Hrvatske ne odlaze nezaposleni nego – potplaćeni, dostupno na: [https://www.novolist.hr/novosti/hrvatska/sindikalac-kresimir-sever-tvrdi-iz-hrvatske-ne-odlaze-nezaposleni-nego-potplaceni/?meta\\_refresh=true](https://www.novolist.hr/novosti/hrvatska/sindikalac-kresimir-sever-tvrdi-iz-hrvatske-ne-odlaze-nezaposleni-nego-potplaceni/?meta_refresh=true) (06.09.2023.)
180. Postnikov, Boris, Prekarnost između dojma i pojma, Bilten, Regionalni Portal, 2014., dostupno na: <http://www.bilten.org/?p=419> (15.01.2022.)
181. Poročilo o delu Inšpektorata RS za delo za leto 2016, Republika Slovenija Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Inšpektorat Republike Slovenije za delo, Ljubljana, 2016., dostupno na: <https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavi/IRSD/LETNA-POROCILA-IRSD/9c01af8958/Porocilo-o-delu-IRSD-za-leto-2016.pdf> (15.07.2022.)
182. Poslovni dnevnik, U HUP-u skeptični oko teze da će novi Zakon o radu poboljšati krutost sadašnjeg iz 2014., dostupno na: <https://www.poslovni.hr/hrvatska/poslodavci-sokirani-odredbom-prijedloga-izmjena-zor-a-o-dozivotnom-radu-4334695> (14.06.2021.)
183. Problematika novog zakona o studentskom radu, Radnička prava, 2019., dostupno na: <https://radnickaprava.org/tekstovi/clanci/ivan-poschko-problematika-novog-zakona-o-studentskom-radu> (23.02.2022.)
184. Projekt mimladi.hr - novo lice naslovnice, dostupno na: <https://zaposljavanje.mimladi.hr/o-projektu/> (23.02.2022.)
185. Prijedlog rezolucije Europskog parlamenta o boljim uvjetima za prekarne radnike u turizmu, dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-8-2016-0535\\_HR.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-8-2016-0535_HR.html) (11.06.2023.)
186. Pripravništvo i stručno osposobljavanje za rad, IUS-INFO, dostupno na: [https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/2016\\_\(24.07.2023.\)](https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/2016_(24.07.2023.))
187. Pučka pravobraniteljica, Vodič za prepoznavanje diskriminacije, dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/wp-content/uploads/2022/03/Vodic-za-prepoznavanje-diskriminacije-Dan-nulte-diskriminacije-2022.pdf> (16.02.2022.)
188. Pyper, Doug, McGuinness, Feargal, Zero-Hours Contracts (Briefing No. 06553), London, House of Commons, 2018., dostupno na: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn06553/> (25.02.2022.)
189. Rad po mjeri platforme, SSSH, dostupno na: <http://www.sssh.hr/hr/vise/projekti/covjek-po-mjeri-platforme-4736> (12.08.2021.)
190. Radna stranica mjeseca, Radnička prava, 2018., dostupno na: <https://radnickaprava.org/tekstovi/clanci/jakov-kolak-radna-strana-mjeseca--3> (15.02.2023.)
191. Radnički portal o klasnoj borbi i radničkom organiziranju, Ropstvo agencijskog rada, 2016., dostupno na: <https://www.radnicki.org/ropstvo-agencijskog-rada/> (19.09.2023.)
192. Radović Tea, Podli Zakon o radu, Radnička prava, 2022., dostupno na: <https://radnickaprava.org/tekstovi/novosti/podli-zakon-o-radu> (02.05.2023.)
193. Rasmussen, Stine et al., Reducing Precarious Work in Europe through Social Dialogue: the Case of Denmark, 2016, dostupno na: [https://www.researchgate.net/publication/315768398\\_Reducing\\_Precarious\\_Work\\_in\\_Europe\\_through\\_Social\\_Dialogue\\_The\\_Case\\_of\\_Denmark](https://www.researchgate.net/publication/315768398_Reducing_Precarious_Work_in_Europe_through_Social_Dialogue_The_Case_of_Denmark) (23.02.2022.)

194. Report V (1), International Labour Conference, 95th Session, 2006., dostupno na: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-v-1.pdf> (14.02.2022.)
195. Rhinehart, Lynn, McNicholas, Celine, Collective bargaining beyond the worksite, How workers and their unions build power and set standards for their industries, Economic Policy Institute, 2020, <https://www.epi.org/publication/collective-bargaining-beyond-the-worksite-how-workers-and-their-unions-build-power-and-set-standards-for-their-industries/> (19.02.2022.)
196. RH, Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, Popis proširenih kolektivnih ugovora, dostupno na: <https://mrosp.gov.hr/print.aspx?id=11550&url=print> (21.10.2023.)
197. Riportal, Stranci ili domaći? Poslodavci se žale: Puno ulažu u strane radnike koji odu nekom drugom. Zašto onda ne ulažu u domaće?, kolovoz 2023., dostupno na: <https://riportal.net.hr/vijesti/poslodavci-se-zale-puno-ulazu-u-strane-radnike-koji-odu-nekom-drugom-zasto-onda-ne-ulazu-u-domace/407300/> (24.11.2023.)
198. Rodin, Siniša, Čapeta, Tamara, Učinci direktiva Europske unije u nacionalnom pravu s izabranim presudama Europskog suda u punom tekstu i komentarom, 2008., dostupno na: <http://pak.hr/cke/ostalo/UCINCI%20DIREKTIVA.pdf> (23.02.2022.)
199. Sabor: Kako urediti studentski rad, 2020., dostupno na: <https://www.edusinfo.hr/aktualno/dnevne-novosti/40514> (25.08.2021.)
200. Savez samostalnih sindikata Hrvatske, Rad po mjeri čovjeka, 2018., dostupno na: [https://www.sssh.hr/pdf/whatwedo-publications/radpomjeri\\_brosura.pdf](https://www.sssh.hr/pdf/whatwedo-publications/radpomjeri_brosura.pdf) (15.02.2023.)
201. Senčur Peček, Darja, Izzivi delovnega prava v času šrekarnega dela, 45. Dnevi slovenskih pravnika, 10. do 12. oktober 2019, Portorož, dostupno na: <https://dnevipravnika.si/> (19.02.2022.)
202. Sezonski radnici su posebno ranjivi na kršenje radničkih prava, SSSH, 2022., dostupno na: <https://radpomjeri.eu/sezonski-radnici-posebno-ranjivi-na-krsenje-radnickih-prava/> (05.04.2023.)
203. SGH, Sindikat turizma i usluga Hrvatske, Analiza rezultata primjene kolektivnog ugovora graditeljstva i turizma u praksi, socijalnim dijalogom do kvalitetnih radnih mjesta u graditeljstvu i turizmu, srpanj 2021., dostupno na: [https://www.sgh.hr/userfiles/files/Analiza%20anketnih%20upitnika%20SGH\\_STUH.pdf](https://www.sgh.hr/userfiles/files/Analiza%20anketnih%20upitnika%20SGH_STUH.pdf) str. (23.02.2022.)
204. SGH, Socijalnim dijalogom do kvalitetnih radnih mjesta u graditeljstvu i turizmu, dostupno na: <https://www.sgh.hr/projekti/socijalnim-dijalogom-do-kvalitetnih-radnih-mjesta-u-graditeljstvu-i-turizmu> (15.02.2023.)
205. Simms, Melanie, Holgate, Jane, Is there an organising 'model'? An empirical critique, Paper presented at BUIRA Conference, June 2008, dostupno na: <https://www.semanticscholar.org/paper/Is-there-an-organising-%E2%80%98model-%E2%80%99-An-empirical-Simms-Holgate/94f636abe0109dcd053ea74d877c4068452c8118> (19.02.2022.)
206. Sindikat grafičara i medija, Službeni rezultati postupka prebrojavanja sindikalnih središnjica – Matica, NHS i HUS porasli, a SSSH i URSH pali, dostupno na:

- [https://www.sгим.hr/sluzbeni-rezultati-postupka-prebrojavanja-sindikálnih-sredisnjica-matica-nhs-i-hus-porasli-a-sssh-i-ursh-pali/2401/\\_\(25.09.2023.\)](https://www.sгим.hr/sluzbeni-rezultati-postupka-prebrojavanja-sindikálnih-sredisnjica-matica-nhs-i-hus-porasli-a-sssh-i-ursh-pali/2401/_(25.09.2023.))
207. Spanish Public State Employment Service, May 2016, dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12577&langId=en> (19.02.2022.)
208. Spemann, Alexander, Sector Surcharges for Temporary Agency Workers in Germany: A Way Out of the Low-Wage Sector?, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, IZA Policy Paper No. 67, Bonn, 2013., str. 1.-6.
209. SSSH, Inspekcija rada ne funkcionira, a glavni državni inspektor bi se bavio kampanjama, 2019., <http://sth.hr/dat/dat11.pdf> (15.02.2023.)
210. SSSH, Komparativna analiza sustava kolektivnog pregovaranja i sadržaja kolektivnih ugovora u Austriji, Češkoj, Hrvatskoj, Sloveniji i Švedskoj u okviru projekta „Jačanje bipartitnog partnerstva kroz zajednički rad na kolektivnom pregovaranju, 2016, dostupno na: <https://www.kolektivni-ugovori.info/wp-content/uploads/2015/03/Komparativna-analiza-sustava-kolektivnog-pregovaranja.pdf> (22.07.2022.)
211. SSSH, Povijest radničkog organiziranja: Kako su se sindikati (iz)borili za radnička prava, Rad po mjeri čovjeka. 2021., dostupno na: <https://radpomjeri.eu/povijest-radnickog-organiziranja-kako-su-se-sindikati-izborili-za-radnicka-prava/> (09.05.2022.)
212. SSSH, Rad po mjeri platforme, dostupno na: <http://www.sssh.hr/hr/vise/projekti/covjek-po-mjeri-platforme-4736> (23.02.2022.)
213. SSSH, Tvoja prava na radu, dostupno na: <https://radpomjeri.eu/tvoja-prava-na-radu/> (28.03.2022.)
214. SSSH, Zlatica Štulić: Trgovina nije djelatnost koja treba i može raditi od 0 do 24 sata, dostupno na: [https://www.sssh.hr/novost/zlatica-stulic-trgovina-nije-djelatnost-koja-treba-i-moze-raditi-od-0-do-24-sata\\_\(24.07.2023.\)](https://www.sssh.hr/novost/zlatica-stulic-trgovina-nije-djelatnost-koja-treba-i-moze-raditi-od-0-do-24-sata_(24.07.2023.))
215. Standardi kvalitete, Garancije za mlade, 2021 [https://mmh.hr/uploads/publication/pdf/110/Standardi\\_kvalitete\\_Garancije\\_za\\_mlade.pdf](https://mmh.hr/uploads/publication/pdf/110/Standardi_kvalitete_Garancije_za_mlade.pdf)
216. Stanje ljudskih prava u Hrvatskoj: izvješće pučke pravobraniteljice za 2017. godinu, dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/stanje-ljudskih-prava-u-hrvatskoj-izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2017/> (19.02.2022.)
217. STH, Kako riješiti problem nedostatka radnika u trgovini, ožujak 2022., dostupno na: <https://www.sth.hr/kako-rijesiti-problem-nedostatka-radnika-u-trgovini/> (15.02.2023.)
218. STH, Kućni kolektivni ugovori, dostupno na: <https://www.sth.hr/kucni-kolektivni-ugovori/> (24.07.2023.)
219. Stop precarious work, Industriall, Global Union, 2023. Dostupno na: <https://www.industriall-union.org/stop-precarious-work-0> (12.05.2023.)
220. Stotine odgojitelja ostat će bez posla, njih se kažnjava zato što ravnatelj dječjih vrtića zloupotrebjavaju rad na određeno, 2023., dostupno na: <https://www.novolist.hr/novosti/stotine-odgojitelja-ostat-ce-bez-posla-njih-se-kaznjava-zato-sto-ravnatelj-djecjih-vrtica-zloupotrebjavaju-rad-na-odredeno/> (23.02.2024.)
221. Studente se iskorištava zbog rušenja cijene rada, Večernji list, 2017., dostupno na: <https://www.vecernji.hr/vijesti/studenti-studentski-rad-mirando-mrsic-1195382> (25.09.2022.)



222. Student jobs, University Antwerp, dostupno na: <https://www.uantwerpen.be/en/life-in-antwerp/budget-social-facilities/student-jobs/social-security/> (23.02.2023.)
223. Studentski rad i položaj studenata na tržištu rada, Mreža mladih Hrvatske, 2017., dostupno na: [https://www.mmh.hr/uploads/publication/pdf/51/2017\\_osmi\\_kvartalni\\_tematski\\_osvrt\\_o\\_polo%C5%BEaju\\_mladih\\_na\\_tr%C5%BEi%C5%A1tu\\_rada\\_studentski.pdf](https://www.mmh.hr/uploads/publication/pdf/51/2017_osmi_kvartalni_tematski_osvrt_o_polo%C5%BEaju_mladih_na_tr%C5%BEi%C5%A1tu_rada_studentski.pdf) (15.02.2023.)
224. Studij u Njemačkoj: Iba – University of Cooperative Education, dostupno na: <https://bhvedu.com/2021/03/29/studij-u-njemackoj-iba-university-of-cooperative-education/> (23.02.2023.)
225. The Future of Work: Issues at stake and policy recommendations from the employment industry, White Paper from the employment industry, 2016., dostupno na: [https://www.weceurope.org/uploads/2019/07/2016\\_WEC\\_Future-of-Work.pdf](https://www.weceurope.org/uploads/2019/07/2016_WEC_Future-of-Work.pdf). (09.02.2022.)
226. Trkanjec, Željko, Study: 140,000 Croat workers will need to change job by 2030, dostupno na: [https://www.euractiv.com/section/politics/short\\_news/study-140000-croat-workers-will-need-to-change-job-by-2030/](https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/study-140000-croat-workers-will-need-to-change-job-by-2030/) (24.02.2022.)
227. UN, Take Action for the Sustainable Development Goals, SDG8. Dostupno na: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-developmentgoals/> (10.03.2022.)
228. UNESCO, Competency-based approaches, 2019, dostupno na: [https://articles.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2023/04/AGENDA%20for%20CBE%20workshop%20April%2027-28%202023\\_Eng.pdf](https://articles.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2023/04/AGENDA%20for%20CBE%20workshop%20April%2027-28%202023_Eng.pdf) (18.04.2022.)
229. UNIRI, Sljedeće generacije, dostupno na: <https://uniri.hr/o-sveucilistu/eu-projekti/eu-sljedece-generacije/> (25.08.2022.)
230. Union Nationale des Syndicats des Artistes Musiciens, dostupno na: <https://www.snam-cgt.org/> (19.02.2022.)
231. Valfort, Marie-Anne, Do anti-discrimination policies work? A mix of policies could be the solution to reducing discrimination in the labor market, 2018., dostupno na: <https://wol.iza.org/uploads/articles/450/pdfs/do-anti-discrimination-policies-work.pdf> (24.07.2023.)
232. Van Bastelaer, Alois, Lemaître, Georges, Marianna, Pascal, The definition of part-time work for the purpose of international comparisons', OECD Labour market and social policy occasional papers, br. 22/1997., dostupno na: [https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/the-definition-of-part-time-work-for-the-purpose-of-international-comparisons\\_132721856632](https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/the-definition-of-part-time-work-for-the-purpose-of-international-comparisons_132721856632) (23.02.2022.)
233. Večernji list, dostupno na: <https://www.vecernji.hr/vijesti/zakonom-o-studentskom-radu-vlada-studente-pretvara-u-jeftinu-radnu-snagu-1272813> (08.03.2023.)
234. Villanueva, Ernesto, Adamopoulou, Effrosyni, Employment and Wage Effects of Extending Collective Bargaining Agreements, IZA World of Labour 136, 2022., dostupno na: <https://wol.iza.org/articles/employment-and-wage-effects-of-extending-collective-bargaining-agreements/long> (15.02.2023.)
235. Vlada RH, Sjednica Vlade: Minimalna plaća za 2022. godinu 3.750 kuna, popis stanovništva produljen do 14. studenoga, dostupno na: <https://vlada.gov.hr/vijesti/sjednica->

- vlade-minimalna-placa-za-2022-godinu-3-750-kuna-popis-stanovnistva-produljen-do-14-studenoga/33261 (17.06.2023.)
236. Vogel, Sandra, Fixed-term contracts may pave the way to permanent employment, 2013., dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/2013/fixed-term-contracts-may-pave-way-permanent-employment> (19.02.2022.)
237. Voss, Eckhard, Representativeness of the European Social Partner Organisations: Temporary Agency Work Sector, 2016, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2016/representativeness-european-social-partner-organisations-temporary-agency-work> (24.07.2023.)
238. Warneck, Wiebke, Temporary agency work - guide for transposition at national level, ETUI, November 2020, dostupno na: <https://www.etui.org/publications/reports/temporary-agency-work-guide-for-transposition-at-national-level> (23.02.2022.)
239. Win for metal industry agency workers in Germany, 2012., dostupno na: <https://www.industrialunion.org/archive/imf/win-for-metal-industry-agency-workers-in-germany> (15.02.2023.)
240. Xhafa, Edlira, Collective bargaining and non-standard forms of employment: Practices that reduce vulnerability and ensure work is decent, 2015, dostupno na: <https://www.ilo.org/publications/collective-bargaining-and-non-standard-forms-employment-practices-reduce> (19.02.2022.)

## Popis važnijih kratica

<i>ABGB</i>	Allgemeine bürgerliches Gesetzbuch
<i>BAG</i>	Bundesarbeitsgericht (Savezni radni sud, SR Njemačka)
<i>BGB</i>	Bürgerliches Gesetzbuch
<i>BGBI.</i>	Bundesgesetzblatt (Službeni list, SR Njemačka)
<i>BGH</i>	Bundesgerichtshof (Savezni vrhovni sud, SR Njemačka)
<i>BJIR</i>	British Journal of Industrial Relations
<i>BVerfG</i>	Bundesverfassungsgericht (Savezni ustavni sud, SR Njemačka)
<i>CLLJ</i>	Comparative Labour Law Journal
<i>C.M.L.R.</i>	Common Market Law Review
<i>CT</i>	Code du travail
<i>DiD</i>	Delavci in delodajalci
<i>ECR</i>	<i>European Court Reports</i>
<i>(ECSR)</i>	Europski odbor za socijalna prava
<i>EJIR</i>	European Journal of Industrial Relations
<i>ELLJ</i>	European Labour Law Journal
<i>EP</i>	European Parliament, Europski parlament
<i>ERA</i>	Employment Rights Act, 1996. (UK)
<i>FiP</i>	Financije i porezi
<i>GG</i>	Grundgesetz (Temeljni zakon, SR Njemačka)
<i>H.</i>	Heft
<i>HPR</i>	Hrvatska pravna revija
<i>IJCLLIR</i>	The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations
<i>ILJ</i>	International Law Journal
<i>Indus. L.J.</i>	Industrial Law Journal
<i>ICLQ</i>	International and Comparative Law Quarterly
<i>IRLR</i>	Industrial relations law reports
<i>IRJ</i>	Industrial Relations Journal
<i>JIR</i>	Journal of Industrial Relations
<i>KSchG</i>	Kündigungsschutzgesetz (Zakon o zaštiti u slučaju otkaza, SR Njemačka)

<i>LAG</i>	Landesarbeitsgericht (Zemaljski radni sud, SR Njemačka)
<i>Mo. L. R.</i>	Missouri Law Review
<i>Mod. L. Rev.</i>	The Modern Law Review
<i>NJW</i>	Neue juristische Wochenschrift
<i>NN</i>	Narodne novine
<i>NZA</i>	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
<i>OGH</i>	Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud, R. Austrija)
<i>PuG</i>	Pravo u gospodarstvu
<i>PiP</i>	Pravo i porezi
<i>RSP</i>	Revija za socijalnu politiku
<i>RiF</i>	Računovodstvo i financije
<i>RRiF</i>	Računovodstvo, revizija i financije
<i>RP</i>	Radno pravo
<i>SGB</i>	Sozialgesetzbuch (Socijalni zakonik, SR Njemačka)
<i>TzBfG</i>	Teilzeitbeschäftigungsgesetz (SR Njemačka)
<i>UEZ</i>	Ugovor o Europskoj zajednici
<i>UFEU</i>	Ugovor o funkcioniranju EU
<i>Ur.l. RS</i>	Uradni list Republike Slovenije
<i>Zbornik PFRi</i>	Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci
<i>Zbornik PFZ</i>	Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu
<i>ZDR</i>	Zakon o delovnih razmerjih (R. Slovenija)
<i>ZIAS</i>	Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht
<i>ZOO</i>	Zakon o obveznim odnosima
<i>ZR</i>	Zakon o radu
<i>ZSDU</i>	Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju
<i>ZTD</i>	Zakon o trgovačkim društvima

